

## Cải cách quản lý thị trường tài chính của Cộng hoà Pháp

*Từ đầu năm 2003, các nhà quản lý của Cộng hòa Pháp phải đối mặt với một số vấn đề trong lĩnh vực quản lý tài chính như: sự phức tạp của tình hình quốc tế, sự thận trọng của Liên minh châu Âu và sự cạnh tranh của các mô hình quản lý của các quốc gia khác. Trong bối cảnh đó, hệ thống điều tiết tài chính của quốc gia hình lục lăng rõ ràng không còn phù hợp nữa. Sự gia tăng của các cơ quan giám sát an toàn hệ thống ngân hàng, bảo hiểm cũng như các cơ quan điều tiết thị trường, đã thường xuyên làm trầm trọng thêm những bất cập liên quan đến hành vi vi phạm hoặc không phù hợp của các nhà chuyên nghiệp, đặc biệt là trong lĩnh vực chào bán hoặc chào mua công khai. Do đó, các nhà quản lý đã có dự định cải cách theo hướng hợp nhất một số cơ quan này với nhau.*

*Sau một quá trình thảo luận lâu dài, các nghị sĩ đã thông qua Luật An ninh tài chính số 2003-706 ngày 1-8-2003 nhằm bảo đảm «hiểu biết, kiểm soát và chịu trách nhiệm về*

các rủi ro liên quan đến hoạt động kinh tế và tài chính»<sup>1</sup>. Các nhà quan sát đã nhanh chóng đánh giá luật này như một cải cách thể chế «được mong đợi và tương đối logic»<sup>2</sup>, «một văn bản sáng lập trong lĩnh vực pháp luật tài chính»<sup>3</sup>, «một giải pháp thiết yếu để khôi phục lòng tin»<sup>4</sup>. Tuy nhiên, luật này vẫn còn những vấn đề chưa rõ ràng vì luật có nhiệm vụ nặng nề là dung hòa hai quan điểm được tranh luận rất sôi nổi và không dễ thống nhất: vai trò của các cơ quan quản lý độc lập và việc điều tiết thống nhất lĩnh vực tài chính. Về điểm này, những nội dung cải cách của luật đôi khi khá mạnh bạo nhưng cũng rất thận trọng, thể hiện ở vai trò giao cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính. Việc tập trung quyền hạn cho cơ quan điều tiết mới này «có thể gây hoang mang, thậm chí gây sợ lúc đầu»<sup>5</sup>, mặc dù trên thực tế đó là việc mở rộng có chừng mực phạm vi thẩm quyền của các cơ quan được thay thế, ngay cả khi thẩm quyền xử lý vi phạm được tăng cường và làm rõ hơn.

Do vậy, trước hết phải đề cập phạm vi của Luật An ninh tài chính (Chương 1), sau đó lần lượt nghiên cứu về Cơ quan Quản lý thị trường tài chính (Chương 2) và vai trò điều tiết về mặt pháp lý của cơ quan này (Chương 3).

---

1. Luật An ninh tài chính: một năm nhìn lại, Báo cáo về việc áp dụng Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003 (báo cáo Ph. Marini), *Tài liệu Thượng viện*, số 431, 27-7-2004, tr. 7.

2. Linotte D., Simonin S., «Cơ quan Quản lý thị trường tài chính: giao thức cải cách Nhà nước?», *AJDA*, 2004, tr. 147.

3. Couret A., «Lời nói đầu», *LPA*, số 228, 2003, tr. 4.

4. Báo cáo của Ủy ban Pháp luật của Hạ viện, được thực hiện bởi Hyest J.-J., *doc. AN*, số 207, 2003, tr. 8.

5. Coquelet M.-L., «Một vài nhận xét về vụ hợp nhất được mong đợi: thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính», *LPA*, số 228, 2003, tr. 8.

## Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003

Luật An ninh tài chính là một văn bản dày 50 trang, đã được đăng trên *Công báo*<sup>1</sup>, bao gồm ba phần: hiện đại hóa các cơ quan kiểm tra, cải cách hoạt động tiếp thị trong lĩnh vực tài chính ngân hàng, hiện đại hóa hệ thống kiểm toán và sự minh bạch của các doanh nghiệp. Luật gồm 140 điều (trên thực tế là 139 điều vì Điều 139 không được Hội đồng Bảo hiến chấp nhận nên không có trong luật). Thiên I (Điều 1 đến Điều 49) quy định về việc hiện đại hóa các cơ quan kiểm tra (Chương 1 – Điều 1-21 – quy định về Cơ quan Quản lý thị trường tài chính), Thiên II quy định về an toàn của người gửi

---

1. Luật An ninh tài chính đã được đăng trên *Công báo*, số 177, ngày 2-8-2003, tr. 13220 và tiếp theo; xem các báo cáo của Thượng viện (báo cáo Marini Ph.) về dự thảo Luật An ninh tài chính: ngày 12-3-2003 (thảo luận lần đầu), *Tài liệu Thượng viện*, số 206; ngày 28-5-2003 (thảo luận lần 2), *Tài liệu Thượng viện*, số 319. Các báo cáo của Hạ viện (báo cáo Goulard F.): ngày 10-4-2003 (thảo luận lần đầu), *Tài liệu Hạ viện*, số 807; ngày 11-6-2003 (thảo luận lần 2), *Tài liệu Hạ viện*, số 908; *Luật An ninh tài chính: một năm nhìn lại*, Báo cáo về việc áp dụng Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003 (báo cáo Ph. Marini), *Tài liệu Thượng viện*, số 431, ngày 27-7-2004.

Luật An ninh tài chính đã được cụ thể hóa bằng Nghị định số 2003-1109 ngày 21-11-2003, *Công báo* ngày 23-11-2003, tr. 19904 và các trang tiếp theo.

tiết kiệm và người được bảo hiểm (Điều 50 đến Điều 97), Thiên III quy định về hiện đại hóa hệ thống kiểm toán theo pháp luật và nguyên tắc minh bạch (Điều 98 đến Điều 138), Thiên IV chỉ gồm một điều về hải ngoại (Điều 140).

Do vậy, Luật An ninh tài chính không chỉ quy định về các thị trường tài chính thuần túy<sup>1</sup>. Luật góp phần xây dựng một hệ thống điều tiết kinh tế tài chính dựa trên một mô hình chuyên biệt về điều tiết các thị trường (1), đồng thời góp phần phát triển các phương thức điều tiết mới (2).

## ***1. MÔ HÌNH ĐIỀU TIẾT CÁC THỊ TRƯỜNG TÀI CHÍNH***

Luật An ninh tài chính được ban hành sau nhiều lần nhà làm luật tránh né việc giải quyết những bất cập đã và đang tồn tại rõ ràng. Luật này củng cố mô hình điều tiết thị trường tài chính của Pháp, hợp lý hóa nhiều hơn là chuyển đổi mô hình đó. Luật duy trì nguyên tắc điều tiết theo lĩnh vực, đồng thời cải cách trên cơ sở thiết lập một loại pháp nhân công pháp mới: cơ quan nhà nước độc lập.

### **A. Khó khăn trong quá trình xây dựng luật**

Ngay từ cuối những năm 1990, sự tồn tại đồng thời của nhiều cơ quan có thẩm quyền điều tiết thị trường tài chính đã bị chỉ trích rất nhiều, nhưng không dễ dàng đạt được đồng thuận trong Nghị viện để hợp nhất các cơ quan đó.

#### ***1) Sự cần thiết phải khắc phục hệ thống điều tiết bị chia nhỏ***

Sự tồn tại đồng thời trong khoảng thời gian từ năm 1996 đến 2003 một cơ quan quản lý hành chính (COB - Ủy ban

---

1. Xem Trung tâm Nghiên cứu Luật Tài chính của Đại học Tổng hợp Paris 1, số đặc biệt về "Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003", LPA, số 228, 2003.

Chứng khoán) và một cơ quan quản lý nghề nghiệp (CMF - Hội đồng các thị trường tài chính) có thẩm quyền giám sát thị trường - tình trạng này thường không tồn tại ở các nước châu Âu khác - đã đặt ra nhiều khó khăn “về mặt cơ học”. Các quy định thuộc nhiều nguồn khác nhau mà không thực sự tuân theo một trật tự thứ bậc nào, dẫn đến nguy cơ là các quy phạm do các cơ quan khác nhau ban hành trái ngược nhau, thậm chí là có các giải pháp trái ngược nhau đối với cùng một hoạt động tài chính. Do đó, đã dần dần hình thành hai nhóm quy phạm pháp luật chứng khoán cùng tồn tại với một số lĩnh vực có sự phân tách: nhóm quy phạm «pháp luật hành chính tư pháp» - thực sự là pháp luật hành chính chuyên biệt - và nhóm quy phạm pháp luật hành chính thông thường. Ngoài ra, ngay từ cuối những năm 1990, thủ tục xử lý vi phạm do các cơ quan quản lý độc lập tiến hành thường xuyên được sửa đổi dưới áp lực của Tòa án châu Âu về quyền con người và Tòa án Tư pháp nhằm dung hòa tư duy hình sự và tư duy hành chính, tôn trọng quyền được xét xử công bằng quy định tại Điều 6-1 Công ước châu Âu về quyền con người. Những yếu tố này càng làm cho các nguyên tắc điều tiết tài chính trở nên không rõ ràng.

Trước tình hình đó, Sở Giao dịch chứng khoán Paris không ngừng nhắc nhở là việc nâng cao khả năng cạnh tranh của thị trường phụ thuộc vào việc chi trả thỏa đáng hệ thống tiết kiệm của người Pháp, phương thức duy nhất để phát triển đầu tư, và để đạt được điều đó, cần phải khôi phục lòng tin bằng cách xác định rõ ràng các giải pháp về quản lý. Bản thân các cơ quan nhà nước cũng nhận thấy rằng một hệ thống quản lý bị chia nhỏ làm cho khó có được một giải pháp tổng thể cho sự phát triển ngành ngân hàng, cho những khó

---

1. Frison-Roche M.-A., “Liệu có thể tiến tới một cơ quan quản lý chứng khoán mới?”, *LPA*, số 246, tr. 4 và các trang tiếp theo.

khẩn của người tiêu thụ sản phẩm tài chính, đặc biệt là trong lĩnh vực thương mại điện tử hoặc tín dụng. Việc hợp nhất nhiều cơ quan điều tiết tài chính «nhằm đảm bảo sự thống nhất của pháp luật và sức mạnh tổng hợp của các đội ngũ giám sát thị trường và kiểm tra hoạt động của các chủ thể thị trường»<sup>1</sup> đã trở thành một chủ đề tranh luận thường xuyên<sup>2</sup>. Đó dường như là giải pháp tốt nhất để giải quyết những thách thức mới mà Phòng Thương mại Paris nêu ra vào tháng 3-2001: hội nhập của các thị trường tài chính, cạnh tranh ngày càng gia tăng giữa các thị trường tài chính, sự phát triển của các tập đoàn tài chính, quan hệ giữa ngân hàng và bảo hiểm, sự xuất hiện của các chủ thể mới, đặc biệt là trên Internet<sup>3</sup>. Cùng năm đó, Tham chính viện nhận định rằng sự rõ ràng, dễ hiểu của hệ thống quản lý của Pháp đối với các đối tác nước ngoài phải trở thành «một yêu cầu đặc biệt quan trọng» do sự cạnh tranh ngày càng mạnh mẽ giữa các thị trường chứng khoán<sup>4</sup>.

Tuy nhiên, một số nhà quan sát đặt câu hỏi là liệu quan điểm cho rằng việc hợp nhất các cơ quan điều tiết là nhằm mục đích đơn giản hóa có thực sự vững chắc vì tài chính là một lĩnh vực cần phải được thừa nhận tính phức tạp, kể cả việc điều tiết lĩnh vực đó<sup>5</sup>. Mặt khác, bắt buộc các doanh

1. Valette J.-P., *Pháp luật công về kinh tế*, Hachette, 2002, tr. 154.

2. Xem Frison-Roche M.-A. et alii, “Làm thế nào thiết lập không gian pháp lý châu Âu trước sức mạnh của hệ thống Anh-Mỹ?”, *LPA*, số 139, 2000, tr. 26 và các trang tiếp theo.

3. Phòng Thương mại và Công nghiệp Paris, *Hướng tới thành lập một cơ quan quản lý các thị trường tài chính: dự thảo luật về cải cách các cơ quan quản lý tài chính, Nhận xét và đề xuất* (báo cáo Gailly P.-A.), ngày 15-3-2001.

4. Xem “Nghiên cứu về các cơ quan hành chính độc lập”, *Rapport public du Conseil d'Etat*, 2001, *EDCE*, số 52, La Documentation française, 2001, tr. 341.

5. Xem Frison-Roche M.-A., “Liệu có thể tiến tới một cơ quan quản lý chứng khoán mới?”, *LPA*, số 246, tr. 4 và các trang tiếp theo.

nghiệp giải trình trước một cơ quan quản lý hành chính và một cơ quan quản lý nghề nghiệp với những thuộc tính văn hóa khác nhau, bản thân nó, không hẳn sẽ nguy hại nếu giữa các cơ quan này có sự phối hợp hiệu quả. Trái lại, việc hợp nhất các cơ quan điều tiết tài chính đặt ra nguy cơ tái thiết lập một trật tự thứ bậc hành chính với một cơ quan quản lý độc lập không phù hợp lắm với thị trường hoặc chịu sự ảnh hưởng quá lớn của thị trường. Nhận thức được vấn đề hai mặt này, sau nhiều lần do dự, cuối cùng các cơ quan nhà nước đã quyết định tiến hành cải cách hệ thống điều tiết tài chính vào những năm đầu thế kỷ XXI.

## **2) Sự thỏa hiệp tất yếu**

Ngay từ tháng 7-2000, ông Laurent Fabius, Bộ trưởng Kinh tế và Tài chính, đã thực hiện chủ trương của Chính phủ thành lập một hệ thống quản lý thị trường bằng việc hợp nhất Ủy ban Chứng khoán (COB), Hội đồng các thị trường tài chính (CMF) và Hội đồng Kỷ luật quản lý tài chính (CDGF) thành một cơ quan quản lý tài chính mới nhằm thống nhất hoạt động kiểm tra và làm rõ thẩm quyền xử lý vi phạm. Ông đã không thực hiện được việc đó trước khi kết thúc nhiệm kỳ lập pháp nhưng ý tưởng của ông đã được tiếp tục thực hiện bởi đa số mới trong nội các Tổng thống và Nghị viện sau cuộc bầu cử mùa xuân năm 2002.

### **a) Dự án Fabius**

Dự án Fabius nhằm hợp nhất một số cơ quan điều tiết tài chính khác nhau thành một cơ quan duy nhất có thẩm quyền mở rộng so với thẩm quyền của các cơ quan được hợp nhất. Dự án này cũng trao thẩm quyền điều tiết cho đa số các nhà chuyên nghiệp.

Cơ quan quản lý mới phải ban hành các quy định cần thiết cho việc tổ chức và hoạt động của các thị trường chịu

sự kiểm tra, giám sát của mình, các quy định về chào bán, chào mua các công cụ tài chính được giao dịch trên thị trường tập trung, các quy định hành nghề và quy tắc ứng xử trong trường hợp phát hành ra công chúng, quản lý danh mục hoặc Quỹ Đầu tư chứng khoán hoặc Công ty Dân sự đầu tư bất động sản (SCPI). Chế độ xử lý vi phạm phải được thống nhất và các khiếu kiện đối với quyết định của cơ quan quản lý phải được đưa ra Tòa án Phúc thẩm Paris giải quyết. Các cơ quan quyền lực nhà nước mất quyền xử phạt hành chính và chỉ có thẩm quyền xử lý kỷ luật đối với những người hoạt động trung gian tài chính. Tiếp theo các quy định về việc kiểm tra của tòa án đối với các quyết định của Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Cạnh tranh, các nhà quản lý khẳng định đó là thẩm quyền của Tòa án Tư pháp chứ không phải Tham chính viện. Việc chuyển giao thẩm quyền xử lý vi phạm này ngay lập tức làm cho nhiều nhà quan sát lo sợ là thẩm quyền quản lý sẽ bị giảm sút, đặc biệt là khi quyền hạn của thẩm phán hình sự được tăng thêm do sự mở rộng khái niệm tội nội gián và do thẩm phán hình sự có thẩm quyền tuyệt đối trong lĩnh vực này, mặc dù Cơ quan Quản lý thị trường tài chính mới vẫn có thẩm quyền xử phạt hành chính đối với hành vi cung cấp thông tin sai lệch hoặc thao túng giá cả.

Dự án cải cách phải được thực hiện bằng một đạo luật riêng, nhưng khi xem xét dự thảo luật về các cơ chế quản lý kinh tế mới (Luật NRE), ngày 17-10-2000, Thượng viện đã nhanh chóng đề xuất sửa đổi dự thảo trên cơ sở đưa vào quy định về hợp nhất các cơ quan quản lý tài chính để thành lập một cơ quan quản lý thị trường tài chính duy nhất. Ngay lập tức, đa số các hạ nghị sĩ đã phản đối việc hợp nhất này vì nhiều người muốn ưu tiên thực hiện cơ chế phối hợp giữa các cơ quan này. Cuối cùng, Luật NRE đã không đưa vào nội dung sửa đổi đó. Trên thực tế, trước đó vài tháng, Chính phủ đã quyết định soạn thảo một luật riêng có tiêu đề là «Cải



cách các cơ quan quản lý tài chính», và ngày 7-2-2001 đã trình dự thảo luật lên văn phòng Hạ viện<sup>1</sup>. Cuối cùng, dự thảo luật đã không được xem xét vào kỳ họp mùa thu. Dự thảo bị đưa ra khỏi chương trình nghị sự của Hạ viện và việc xem xét bị hoãn lại vô thời hạn.

*b) Dự án Mer*

Sau cuộc bầu cử Tổng thống và Nghị viện tháng 5 và tháng 6-2002, Chính phủ Raffarin tiếp tục xác định việc cải cách thị trường tài chính là một ưu tiên. Ngày 11-7-2002, Bộ trưởng Kinh tế và Tài chính đã tuyên bố một dự thảo luật nhằm tránh «những sự cố ảnh hưởng đến hoạt động của các doanh nghiệp và các thị trường (và nhằm thiết lập) một hành lang pháp lý»<sup>2</sup>. Ngay lập tức, Giám đốc Ngân khố đã tổ chức tham khảo ý kiến rộng rãi các nhà chuyên nghiệp. Ngay từ tháng 10, Jean-François Lepetit (Chủ tịch Ủy ban Chứng khoán) và Monique Bourven (Chủ tịch Hội đồng Thị trường tài chính) đã được Bộ trưởng giao nhiệm vụ thiết kế thành lập cơ quan mới. Việc hợp nhất các đội ngũ nhân viên và thống nhất phương pháp làm việc phải có sự trợ giúp của một ủy ban điều hành có nhiệm vụ phối hợp thực hiện các công việc cần thiết.

Sau nhiều cuộc thảo luận, dự án Mer được trình Tham chính viện ngày 20-9-2002, sau đó là Hội đồng Bộ trưởng ngày 5-2-2003. Dự thảo Luật An ninh tài chính gồm 88 điều được trình đầu tiên lên Thượng viện giống như Luật về hiện đại hóa hệ thống tài chính (Luật MAF) ngày 2-7-1996. Khác với Luật về các cơ chế quản lý kinh tế mới ngày 15-5-2001

---

1. Dự thảo về luật cải cách các cơ quan quản lý tài chính, *Tài liệu Hạ viện*, số 2920, ngày 27-2-2001.

2. Tuyên bố của F. Mer, Bộ trưởng Kinh tế và Tài chính, báo *Le Monde*, ngày 6-2-2003.

(Luật NRE), thủ tục khẩn cấp không được sử dụng. Dự thảo luật được thông qua và chuyển lên Hội đồng Bảo hiến<sup>1</sup> xem xét. Sau cùng, dự thảo trở thành Luật số 2003-706 ngày 1-8-2003 về an ninh tài chính.

## **B. Lựa chọn mô hình điều tiết**

Luật An ninh tài chính khẳng định Pháp ưu tiên lựa chọn mô hình điều tiết của Mỹ chứ không phải là mô hình của Anh hoặc Đức, mặc dù luật giảm đáng kể số lượng cơ quan điều tiết thông qua việc thành lập một cơ quan quản lý thị trường tài chính duy nhất<sup>2</sup>.

### **1) Điều tiết theo lĩnh vực**

Nhà làm luật duy trì cơ chế điều tiết theo hai lĩnh vực khác nhau. Một mặt là phân biệt giữa điều tiết các thị trường

---

1. Cuối cùng, chỉ có một điều duy nhất trong tổng số 140 điều bị phản bác: đó là một quy định được các thượng nghị sĩ đưa vào trong lần thảo luận thứ hai về thủ tục xử lý kỷ luật của các công chức của Thượng viện trái với các quy định về việc trợ giúp và đại diện của luật sư. Bên khiếu nại cho rằng quy định này vi phạm các quy định của Hiến pháp về quyền tự bảo vệ. Điều 139 này không liên quan đến chính đạo luật là điều duy nhất của dự thảo bị tuyên bố là vi hiến (*Quyết định* số 2003-479 DC ngày 30-7-2003, *Công báo*, ngày 2-8-2003).

2. Xem Decoopman N., "Mô hình tổ chức mới của các cơ quan quản lý tài chính. Các quy định về thể chế của Luật An ninh tài chính", *JCP* G. 2003, số 42, tr. 1821 và các trang tiếp theo; Daigre J.-J., "Từ cơ quan quản lý thị trường tài chính đến cơ quan quản lý tài chính duy nhất", *RD. bancaire et financier*, số 6, 2003, tr. 347 và các trang tiếp theo; Conac P.-H., "Sự hợp nhất giữa Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng các thị trường tài chính", Vauplane H. de, Daigre J.-J., *Mélanges AEDBF France*, Banque éditeur, t. 3, số 2, 2001; Goulard G., "Dự án cải cách các cơ quan quản lý tài chính: sự hợp nhất giữa Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng các thị trường tài chính", *Lamy Formulaires, Droit du financement*, số 117, 3-2001, tr. 1 và các trang tiếp theo.

tài chính với giám sát an toàn hệ thống ngân hàng và doanh nghiệp đầu tư, mặt khác phân biệt giữa kiểm tra hệ thống ngân hàng với kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ. Luật hợp nhất Ủy ban Chứng khoán, Hội đồng Thị trường tài chính và Hội đồng Kỷ luật quản lý tài chính thành một cơ quan nhà nước độc lập, một loại hình pháp lý mới : Cơ quan Quản lý thị trường tài chính (AMF). Bên cạnh đó, luật thành lập Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ (CCAMIP) là sự hợp nhất của CCA và CCMIP.

Như vậy, Luật An ninh tài chính đã thiết lập một cơ quan điều tiết tài chính độc lập mà người ta đã lo sợ ngay lập tức là thiết chế này xuất phát từ một quan niệm thuần túy của Pháp về hoạt động điều tiết, đó là “một thiết chế thuần Pháp, do những người Pháp lập ra và chịu sự chỉ đạo của các nhà chuyên nghiệp Pháp nhằm giám sát các thị trường khác nhau của Pháp - cổ phiếu, trái phiếu, tỷ giá, sản phẩm phái sinh và nguyên vật liệu”<sup>1</sup>. Đương nhiên, các giải pháp về quản lý được áp dụng trong khuôn khổ Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể đặt ra nhiều lo ngại, nhiều khi mâu thuẫn với nhau. Luật An ninh tài chính không theo phương thức cải cách *minima* và rõ ràng thiếu tính quy mô. Luật này vẫn còn nhiều điểm chưa rõ ràng và giới hạn ở việc quy định tổ chức điều tiết mà không xem xét nhiều lắm đến chức năng của các hoạt động nghề nghiệp phức tạp, đặc biệt là hiện tượng «bancassurance» - là việc chào bán các sản phẩm bảo hiểm thông qua mạng lưới phân phối của ngân hàng. Tuy nhiên, Pháp đã hiểu rằng không thể có một hệ thống quản lý nhà nước hiệu quả nếu không tính đến các vấn đề đang được tranh luận và kinh nghiệm quốc tế và châu Âu,

---

1. Kerdrel de Y., « Bienvenue à l'AMF... en attendant mieux! », *Les Echos*, ngày 24-11-2003.

ảnh hưởng của Pháp sẽ càng lớn nếu cơ chế quản lý của Pháp rõ ràng, dễ hiểu và thống nhất; tuy nhiên, dường như Pháp tạm lùi lại việc đưa ra các quyết định triệt để nhằm thống nhất toàn bộ hệ thống điều tiết tài chính. Mặc dù vậy, việc thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính là một tiến bộ không thể phủ nhận do quy chế của cơ quan này thay đổi đáng kể so với các cơ quan điều tiết trước đây. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không thể được xem như một cơ cấu tạm thời. Giống như Ủy ban Chứng khoán thời kỳ trước đây, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể được mở rộng quyền hạn. Quy chế pháp lý của cơ quan này cho phép giải quyết những thách thức mới và tiếp nhận những nhiệm vụ mới, đặc biệt là các nhiệm vụ trên phạm vi châu Âu và thế giới, với điều kiện được tăng cường các phương tiện tài chính và nhân lực.

## **2) Áp dụng mô hình cơ quan quản lý nhà nước độc lập**

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính là sự dung hòa giữa tư duy hành chính và hoạt động thị trường<sup>1</sup>: đối với những người bảo vệ quan điểm về một cơ quan quản lý tài chính độc lập giống mô hình của Ủy ban Chứng khoán thì kết quả đạt được là cơ quan này mang tính chất công, còn đối với những người theo quan điểm về một cơ quan quản lý gần giống với Hội đồng Thị trường tài chính thì kết quả đạt được là cơ quan này được thừa nhận tư cách pháp nhân. Cơ cấu tổ chức mới đáp ứng được nguyện vọng của lãnh đạo Ủy ban Chứng khoán vì họ mong muốn rằng cơ quan quản lý mới được độc

---

1. Xem Linotte D., Simonin G., *Sdd*, tr. 143 và các trang tiếp theo; Coquelet M.-L., "Một vài nhận xét về vụ hợp nhất được mong đợi: việc thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính", *LPA*, số 228, tr. 6 và các trang tiếp theo.

lập tuyệt đối trong hoạt động của mình<sup>1</sup>, nhưng đồng thời cũng đáp ứng được sự mong đợi của các nhà khai thác thị trường tham gia Phong trào Doanh nghiệp Pháp (MEDEF) vì họ hy vọng cơ quan mới sẽ bao gồm đa số thành viên là các nhà chuyên nghiệp. Hơn nữa, ngay khi thông báo thành lập, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính đã nhận được sự ủng hộ của các tập đoàn tài chính quốc tế, nơi mà «khuyh hướng «chủ nghĩa nhà nước» của Pháp đang bị tiếng xấu»<sup>2</sup>.

Trước đây, Ủy ban Chứng khoán được Hội đồng Bảo hiến<sup>3</sup> và nhà làm luật<sup>4</sup> thừa nhận là một cơ quan hành chính độc lập nhưng không có tư cách pháp nhân; Hội đồng Kỹ luật quản lý tài chính (CDGF) không được quy định bằng một đạo luật và cũng không có tư cách pháp nhân. Chỉ có Hội đồng Thị trường tài chính do Nghị viện thành lập với tính chất là một cơ quan quản lý nghề nghiệp là có tư cách pháp nhân. Hội đồng Thị trường tài chính được Tòa án Phúc thẩm Paris coi là một «tổ chức tư»<sup>5</sup>, một cơ quan quản lý nghề nghiệp thuộc luật tư được giao nhiệm vụ thực hiện dịch vụ công, nhưng đối với Tham chính viện, cơ quan này vẫn là một «cơ quan hành chính»<sup>6</sup>. Căn cứ vào thành phần và thẩm quyền riêng biệt của cơ quan này, có thể thấy Hội đồng Thị trường tài chính có quy chế gần giống với một cơ quan hành chính độc lập (AAI), nhưng sẽ là thái quá nếu xác định đây là một

---

1. Xem Déclaration de Prada M. (Chủ tịch Ủy ban Chứng khoán năm 2000), *Les Echos*, ngày 11-11-2000.

2. Báo cáo Marini Ph. ngày 12-3-2003, *Sdd*, số 206, tr. 52.

3. Hội đồng Bảo hiến, *Quyết định* số 89-260 DC, ngày 28-7-1989, *Rec.* 71.

4. Xem Điều 89 Luật về hiện đại hóa hệ thống tài chính (MAF) ngày 2-7-1996.

5. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 11-6-1997, *Geniteau c. Lagardère SCA*, số 97-463.

6. Tham chính viện, ngày 3-12-1999, *Didier*, *Rec.* 399.

cơ quan hành chính vì cơ quan này là một pháp nhân nên rõ ràng tách biệt với Nhà nước. Trái lại, Luật ngày 1-8-2003 xác định tính chất của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính như sau: dù có đông thành viên là các nhà chuyên nghiệp, đó vẫn là một « cơ quan nhà nước độc lập » (API) có tư cách pháp nhân (Điều L. 621-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ). Việc phủ nhận tư cách cơ quan hành chính độc lập để khẳng định tư cách cơ quan nhà nước độc lập của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cho phép tránh được xung đột mà một cơ quan hành chính có thể gặp phải do vừa là một bộ phận không thể tách rời của Nhà nước, vừa tách biệt với Nhà nước vì là một cơ quan có tư cách pháp nhân. Tuy nhiên, việc thừa nhận tư cách pháp nhân này ảnh hưởng đến sự thỏa hiệp đã đạt được giữa Nghị viện và Chính phủ trong việc phát triển các cơ quan quản lý độc lập mà không tách khỏi hệ thống hành pháp. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không thể được coi như một bộ phận của Chính phủ vì cơ quan này độc lập với Chính phủ do cơ cấu tổ chức cũng như quyền tự chủ về tài chính của mình.

Giống như Ngân hàng Pháp<sup>1</sup>, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể được coi là một pháp nhân công pháp riêng biệt, chuyên trách và làm chấm dứt sự phân biệt truyền thống giữa tổ chức sự nghiệp công - có tư cách pháp nhân tách biệt với Nhà nước và chịu sự quản lý của Nhà nước - và cơ quan hành chính độc lập - một thiết chế độc lập nhưng thuộc Nhà nước. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính khiến người ta nghĩ đến một cơ quan nhà nước được

---

1. Ngân hàng Pháp là « một thiết chế có vốn của Nhà nước » (Điều L. 142.1 Bộ luật Tài chính tiền tệ). Tòa án Giải quyết xung đột thẩm quyền xác định đó là một pháp nhân công pháp (Tòa án Giải quyết xung đột thẩm quyền, ngày 16-6-1997, *Société La Fontaine de Mars et Epoux Muet c. Banque de France*, Rec. 532).

xác định theo pháp luật, sự chuyên môn hóa và tư nhân hóa thành phần của cơ quan này làm cho nó trở thành một cơ quan hỗn hợp, không phải là một cơ quan hành chính độc lập hay một cơ quan quản lý nghề nghiệp, mà quay trở lại mô hình truyền thống được thiết lập năm 1967 là mô hình quản lý nghề nghiệp chịu sự kiểm tra của một cơ quan nhà nước chuyên trách.

Mặc dù vậy, pháp nhân mới này không thể đồng nhất với các pháp nhân công pháp hiện tại như Nhà nước trung ương, đơn vị hành chính lãnh thổ, tổ chức sự nghiệp công hoặc tổ chức lợi ích công (GIP). Sự ra đời của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính với tính chất là cơ quan nhà nước độc lập đầu tiên, giống như việc thành lập tổ chức lợi ích công vào những năm 1980, là một dấu hiệu cho thấy sự phân tách truyền thống trong hệ thống pháp nhân công pháp, giữa Nhà nước trung ương, đơn vị hành chính lãnh thổ và tổ chức sự nghiệp công, đã trở nên lỗi thời. Theo chiều hướng đó, sự ra đời của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính làm tăng thêm khủng hoảng của khái niệm tổ chức sự nghiệp công và đi theo lôgic « chia nhỏ cơ cấu nhà nước »<sup>1</sup>. Tuy nhiên, không nên quan trọng hóa thái quá việc thừa nhận tư cách pháp nhân cho cơ quan này vì thực ra kinh nghiệm cho thấy rằng trước đây, việc không có tư cách pháp nhân không phải là một trở ngại không thể vượt qua để đảm bảo hiệu quả của nhiều cơ quan quản lý.

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính liệu có thể là khởi đầu cho sự phát triển của các cơ quan quản lý độc lập khi trở thành “cơ quan đầu tiên «hoạt động đầy đủ»”<sup>2</sup>? Ngay từ khi

1. Chevallier J., *Nhà nước hậu hiện đại*, LGDJ, 2003, tr. 76 và các trang tiếp theo.

2. Linotte D., Simonin G., *Sdd*, tr. 147. Xem Melleray F., *Sdd*, tr. 713 và các trang tiếp theo.

được thành lập, cơ quan này đã mở đầu cho một loại hình pháp lý mới, có thể được nhà làm luật vận dụng cho một số cơ quan hành chính độc lập. Nếu không thì có thể nhìn nhận rằng có loại pháp nhân công pháp chỉ bao gồm một cơ quan duy nhất « có một không hai trên phạm vi quốc gia », như quyết định của Hội đồng Bảo hiến về tổ chức sự nghiệp công<sup>1</sup>. Nhưng từ gần hai năm nay, tình hình đã có những chuyển biến cụ thể. Một số cơ quan nhà nước độc lập mới đã ra đời. Mặc dù dự thảo Luật An ninh tài chính trao cho Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ quy chế cơ quan hành chính độc lập, nhưng sau các cuộc thảo luận tại Nghị viện, Chính phủ đã quyết định Ủy ban này có quy chế giống như Cơ quan Quản lý thị trường tài chính. Cơ quan điều tiết mới về lĩnh vực bảo hiểm và tương hỗ là « một cơ quan nhà nước độc lập, có tư cách pháp nhân » (Điều L. 310-12 Bộ luật Tài chính tiền tệ). Tiếp theo đó, Luật số 2004-810 ngày 13-8-2004 về bảo hiểm y tế đã thành lập Cơ quan Quản lý y tế (HAS) dưới hình thức là một « cơ quan nhà nước độc lập có tư cách pháp nhân » (Điều L. 161-37 Bộ luật An sinh xã hội). Sau cùng, Luật Tài chính số 2004-1485 ngày 30-12-2004 đã thừa nhận Ủy ban Điều tiết lĩnh vực năng lượng (CRE) có « tư cách pháp nhân và quyền tự chủ tài chính » (Điều 117).

Như vậy, có thể thấy sự khác biệt về mặt quy chế giữa cơ quan hành chính độc lập không có tư cách pháp nhân và cơ quan nhà nước độc lập có tư cách pháp nhân. Tuy nhiên, cả hai loại cơ quan này đều là các cơ quan độc lập. Hiện nay, các loại hình cơ quan nhà nước độc lập đang có chiều hướng đa dạng hóa. Giống như Ủy ban Điều tiết lĩnh vực năng lượng, một số cơ quan hành chính độc lập có thể vận

---

1. Về RATP: Hội đồng Bảo hiến, *Quyết định* số 59-1 L ngày 27-11-1959, *Rec.* 67.



dụng mô hình pháp lý mới (Hội đồng Cạnh tranh, Cơ quan Điều tiết lĩnh vực viễn thông, Hội đồng Nghe nhìn tối cao...), mặc dù việc áp dụng phổ biến mô hình này chỉ mang tính giả thuyết. Vả lại, nhà làm luật tiếp tục thành lập các cơ quan hành chính độc lập như Cơ quan chống phân biệt và vì sự bình đẳng (Luật số 2004-1486 ngày 30-12-2004). Hơn nữa, loại hình pháp lý mới ra đời vẫn chưa đồng bộ. Ví dụ, Ủy ban Điều tiết lĩnh vực năng lượng chưa được hưởng khoản thuế tiêu thụ cuối cùng về điện và gas tự nhiên như đề nghị của Thượng nghị sĩ Ph. Marini trong các cuộc thảo luận tại Nghị viện; đề nghị của ông này được Thượng viện chấp nhận nhưng không được chấp nhận tại ủy ban ngang số<sup>1</sup>. Mặt khác, nếu việc thành lập các cơ quan nhà nước độc lập chỉ là sự tăng cường ở cấp độ luật đối với một số cơ quan hành chính độc lập thì điều đó có thể nhanh chóng được nhìn nhận như một sự che đậy của các cơ quan quyền lực nhà nước nhằm biện minh hơn nữa cho việc từ chối công nhận rõ ràng các cơ quan độc lập trong Hiến pháp. Việc quy định trong Hiến pháp cơ quan nhà nước độc lập sẽ là giải pháp duy nhất cho phép xác định rõ ràng và hợp lý sự khác biệt giữa cơ quan « nhà nước » độc lập và cơ quan « hành chính » độc lập, nhằm tăng cường sự bền vững và độc lập của các cơ quan nhà nước độc lập, tránh được nguy cơ sự thay đổi đa số trong các lần bầu cử làm đảo lộn cơ cấu quản lý.

## **2. SỰ PHÁT TRIỂN CỦA CÁC CƠ QUAN ĐIỀU TIẾT MỚI**

Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003 tăng cường quản lý nhà nước về hoạt động bảo hiểm và tương hỗ, hoạt động

---

1. Thảo luận tại Nghị viện về Luật số 2004-1485 ngày 30-12-2004. Xem Jeannerey P.-A., « Thực trạng pháp luật cạnh tranh và điều tiết thị trường », *AJDA*, 2005 ; tr. 477.

kiểm toán, trên cơ sở quy định các nguyên tắc giám sát các ngành nghề mới hoặc đang phát triển mạnh mẽ<sup>1</sup>.

### **A. Quản lý hệ thống bảo hiểm và tương hỗ**

Luật An ninh tài chính thành lập Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ nhằm hợp nhất chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và Ủy ban Kiểm tra hệ thống tương hỗ. Nhưng nhằm đảm bảo tính thống nhất, nhà làm luật cũng đã tính đến sự giống nhau giữa hoạt động ngân hàng và hoạt động bảo hiểm trên cơ sở quy định một loạt các cơ chế phối hợp giữa hai lĩnh vực này, chủ yếu là thông qua các ủy ban *ad hoc* (ủy ban theo vụ việc).

#### **1) Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ**

Việc giám sát các doanh nghiệp bảo hiểm từ nay thuộc thẩm quyền của một cơ quan duy nhất là Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ (CCAMIP), thẩm quyền của cơ quan này được mở rộng đối với tất cả các hoạt động, dù quy chế của doanh nghiệp liên quan như thế nào (Điều L.310-12 Bộ luật Bảo hiểm)<sup>2</sup>. Tổ chức và hoạt động của Ủy ban được quy định cụ thể trong Nghị định số 2004-693 ngày 15-7-2004. Cơ quan quản lý mới quản lý hơn 700 tổ chức: gần 400 công ty bảo hiểm và 80 tổ chức tương hỗ, hơn 200 tổ chức tương hỗ về y tế (với doanh số trên 50 triệu euro).

---

1. Xem Vauplane H. de, Daigre J.-J. (chủ biên), *Luật An ninh tài chính*, Tạp chí Banque édition, 2004; số đặc biệt về «Luật An ninh tài chính (Luật số 2003-706 ngày 1-8-2003)», Trung tâm nghiên cứu pháp luật tài chính của trường Đại học Tổng hợp Paris I (Panthéon-Sorbonne), *Sdd*.

2. Bigot J., «Luật An ninh tài chính và bảo hiểm», *JCP*, 2003, số 47, tr. 2025 và các trang tiếp theo.

*a) Cơ cấu tổ chức*

Trong các cuộc thảo luận tại Nghị viện, Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ được xác định là cơ quan nhà nước độc lập như Cơ quan Quản lý thị trường tài chính và có tư cách pháp nhân (Điều L. 310-12 Bộ luật Bảo hiểm). Trước hết, Ủy ban này có quyền trực tiếp thu phí quản lý đối với các doanh nghiệp hoạt động bảo hiểm, quyết định việc sử dụng các khoản phí này và tăng cường nguồn nhân lực của mình.

Ủy ban gồm chín thành viên<sup>1</sup>:

- một chủ tịch được bổ nhiệm bằng nghị định;

- Thống đốc Ngân hàng Pháp, Chủ tịch Ủy ban Ngân hàng;

- ba đại diện của các tòa án cấp cao được bổ nhiệm bằng quyết định liên bộ của các bộ trưởng phụ trách kinh tế, an sinh xã hội và tương hỗ: một thẩm phán Tham chính viện, một thẩm phán Tòa án Tư pháp tối cao, một thẩm phán Tòa án Kiểm toán tối cao, lần lượt do Phó Chủ tịch Tham chính viện, Chánh án Tòa án Tư pháp tối cao và Chánh án Tòa án Kiểm toán tối cao đề nghị bổ nhiệm;

- bốn thành viên được bổ nhiệm bằng quyết định liên bộ của các bộ trưởng phụ trách kinh tế, an sinh xã hội và tương hỗ do có trình độ chuyên môn trong các lĩnh vực bảo hiểm, tương hỗ.

Giám đốc cơ quan ngân khố (hoặc người đại diện) và Giám đốc cơ quan an sinh xã hội (hoặc người đại diện) tham gia vào Ủy ban với tư cách là ủy viên chính phủ và không có quyền biểu quyết. Những người này có thể yêu cầu biểu quyết lần hai, trừ trường hợp xử lý vi phạm. Đối với các thẩm phán và những người có trình độ chuyên môn, nhiệm kỳ hoạt động tại Ủy ban là năm năm, có thể được tái bổ nhiệm một lần.

---

1. Điều L. 310-12-1 Bộ luật Bảo hiểm.

Có các thành viên dự bị để thay thế Chủ tịch Ủy ban và các thành viên khác. Có một số quy định tương đối chặt chẽ nhằm phòng ngừa xung đột về lợi ích<sup>1</sup>.

Tổng Thư ký Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ được bổ nhiệm trong số các thành viên thuộc lực lượng kiểm tra hệ thống bảo hiểm, theo quyết định liên bộ của các bộ trưởng phụ trách kinh tế, an sinh xã hội và tương hỗ sau khi có ý kiến của Ủy ban. Nhân viên của Ủy ban gồm các viên chức nhà nước, chiếm khoảng 15% tổng số biên chế<sup>2</sup> và các nhân viên chịu sự điều chỉnh của luật công và luật tư làm việc cho Ủy ban trong thời hạn xác định hoặc không xác định. Ủy ban quy định các quy tắc đạo đức nghề nghiệp được áp dụng đối với nhân viên của mình.

Đầu năm 2005, Ủy ban có 156 nhân viên, trong đó 70 người là kiểm tra viên. Ủy ban có nhiều bộ phận hoạt động dưới sự chỉ đạo của Tổng Thư ký. Bộ phận kiểm tra bảo hiểm gồm các ủy viên chịu trách nhiệm kiểm tra tại chỗ hoặc trên giấy tờ các cơ quan và công chức của Bộ Kinh tế và Tài chính, tất cả đều được bổ nhiệm để hoạt động bên cạnh các doanh nghiệp. Có tám đội kiểm tra. Ngoài ra, có một bộ phận hành chính thực hiện việc thống kê bảo hiểm và trao đổi thông tin trong khuôn khổ các nước châu Âu, có một phòng phụ trách quan hệ với công chúng.

Các cuộc họp của Ủy ban do Chủ tịch Ủy ban triệu tập hoặc theo yêu cầu của một nửa số thành viên. Chủ tịch có quyền quyết định trong trường hợp ngang bằng số phiếu. Chủ tịch có quyền thay mặt Ủy ban tham gia tố tụng tại tòa án. Thủ tục ra quyết định của Ủy ban thường mang tính tranh tụng. Đương sự có quyền được thông tin và trình bày ý kiến, có thể có người trợ giúp hoặc đại diện.

1. Điều L. 310-12-2 Bộ luật Bảo hiểm.

2. Điều R. 310-12-12 Bộ luật Bảo hiểm.

Có thể thành lập các ban chuyên trách được ủy quyền ban hành các quyết định cá biệt cũng như các ban tư vấn có nhiệm vụ chuẩn bị và nghiên cứu các quyết định, có thể có sự tham gia của các chuyên gia.

#### *b) Cơ chế tài chính*

Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ được tự chủ về tài chính. Ủy ban thông qua ngân sách hoạt động của mình theo đề nghị của Tổng Thư ký Ủy ban và được trực tiếp thu phí quản lý từ những đối tượng chịu sự kiểm tra theo quy định tại Điều L. 310-12-4 Bộ luật Bảo hiểm, cơ chế này khác với các quy định của Luật Ngân sách, đặc biệt là nguyên tắc không phân bổ một khoản thu cho một khoản chi cụ thể. Khoản phí đóng góp này tùy thuộc vào các khoản phí bảo hiểm phát hành hàng năm, bao gồm cả các khoản phụ phí bảo hiểm. Nghị định quy định mức đóng góp từ 0,05 đến 0,15. Không bắt buộc áp dụng mức đóng góp giống nhau giữa lĩnh vực bảo hiểm và lĩnh vực tương hỗ.

Để giảm bớt sự khác nhau về mức đóng góp của một doanh nghiệp hoặc tổ chức chịu sự kiểm tra giữa các năm, Ủy ban có thể sử dụng Quỹ Bảo hiểm sự cố được áp dụng mở rộng cho các loại hình bảo hiểm thiệt hại bắt buộc.

#### *c) Chức năng, nhiệm vụ*

Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ chịu trách nhiệm kiểm tra các doanh nghiệp bảo hiểm và tái bảo hiểm trước đây thuộc thẩm quyền của Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm (CCA), nhưng cũng kiểm tra cả các tổ chức tương hỗ, liên hiệp theo quy định của Bộ luật Tương hỗ, các tổ chức trợ cấp hưu trí bổ sung theo quy định của Bộ luật An sinh xã hội, các tổ chức quy định tại Điều L. 727-2 Bộ luật

Nông thôn, trước đây chịu sự kiểm tra của Ủy ban Kiểm tra hệ thống tương hỗ (CCMIP)<sup>1</sup>.

Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ đã trở thành cơ quan điều tiết thuộc phạm vi điều chỉnh của các chỉ thị về “bảo hiểm”, Nghị định thư Sienne được ký kết năm 1995 giữa các cơ quan kiểm tra hệ thống bảo hiểm, và phải tuân thủ các nghĩa vụ chung về hợp tác giữa các cơ quan được thành lập theo pháp luật Cộng đồng châu Âu<sup>2</sup>. Ủy ban Kiểm tra xem những đối tượng bị kiểm tra có tuân thủ các quy định pháp luật được áp dụng không. Ủy ban Kiểm tra xem các doanh nghiệp bảo hiểm, các tổ chức tương hỗ có khả năng tôn trọng thường xuyên các cam kết với người được bảo hiểm, người tham gia bảo hiểm hay không, có đảm bảo các quy định bắt buộc về khả năng thanh toán hay không. Để làm việc đó, Ủy ban xem xét tình hình tài chính và kinh doanh của các doanh nghiệp, tổ chức này. Trong lĩnh vực ban hành quy phạm pháp luật, cơ quan đầu tiên có thẩm quyền là Bộ trưởng, nhưng Ủy ban có trách nhiệm kiểm tra an toàn đối với tài khoản, tính toán các biện pháp dự trù kỹ thuật và thực hiện chức năng đại diện. Ủy ban cũng có quyền hạn đối với những người lãnh đạo, đặc biệt là có ảnh hưởng mà những người này có thể phải tuân thủ.

---

1. Trước đây, các công ty bảo hiểm chịu sự quản lý của Bộ trưởng Tài chính, còn các tổ chức tương hỗ chịu sự quản lý của Bộ trưởng Các vấn đề xã hội, và mỗi lĩnh vực có các cơ quan điều tiết của mình. Xem Cassou P.-H., “Cải cách các cơ quan điều tiết lĩnh vực ngân hàng và bảo hiểm theo quy định của Luật số 2003-706 ngày 1-8-2003 về an ninh tài chính”, *LPA*, số 228, 2003, tr. 15 và các trang tiếp theo.

2. Parléani G., “Hiện đại hóa các cơ quan kiểm tra lĩnh vực bảo hiểm”, Vauplane H. de, Daigre J.-J. (chủ biên), *Luật An ninh tài chính*, *Sdd*, tr. 79 và các trang tiếp theo.

Ủy ban có thẩm quyền điều tra. Ủy ban có thể yêu cầu cung cấp các tài liệu không mang tính hợp đồng hoặc tài liệu quảng cáo, yêu cầu tuân thủ các quy định pháp luật.

Ủy ban phải tăng cường quan hệ hợp tác với các kiểm toán viên. Thực vậy, Ủy ban đương nhiên được hỏi ý kiến về mọi đề nghị bổ nhiệm hoặc tái bổ nhiệm<sup>1</sup>. Ủy ban có thể chuyển cho kiểm toán viên những thông tin cần thiết để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình trong khuôn khổ bí mật nghề nghiệp. Ủy ban cũng có thể có nhận xét bằng văn bản với kiểm toán viên và kiểm toán viên cũng có nghĩa vụ trả lời lại bằng văn bản<sup>2</sup>.

Nếu cần thiết, Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ có thể ra hai loại quyết định xử phạt, được sửa đổi một chút so với các quy định trước đây (Điều L. 310-18-1 Bộ luật Bảo hiểm). Một mặt, các biện pháp xử lý kỷ luật hiện nay được mở rộng cho các hành vi gây nguy hại cho khả năng thanh toán và việc thực hiện nghĩa vụ hợp đồng (khiển trách, cảnh cáo); các biện pháp này có thể được hoãn áp dụng để các doanh nghiệp có một thời hạn nhất định. Mặt khác, các biện pháp xử phạt tài chính có mức cao nhất là 3% doanh số của năm tài khóa trước đó, hoặc là 37.500 euro nếu số tiền này cao hơn. Trong mọi trường hợp, thủ tục được tiến hành tranh tụng và có thể tiến hành thủ tục khiếu kiện đầy đủ đối với quyết định xử phạt lên Tham chính viện trong thời hạn hai tháng.

## **2) Cơ chế phối hợp giữa lĩnh vực tài chính và lĩnh vực bảo hiểm**

Sự giống nhau giữa hai lĩnh vực này đã được ghi nhận ban đầu trong Thỏa thuận hợp tác ký ngày 24-10-2001 về kiểm tra và trao đổi thông tin giữa Ủy ban Ngân hàng và Ủy

---

1. Điều L. 310-19 Bộ luật Bảo hiểm.

2. Điều L. 310-19-1 Bộ luật Bảo hiểm.

ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm<sup>1</sup>. Cộng đồng châu Âu cũng đã thông qua ngày 16-12-2002 chỉ thị về giám sát các tập đoàn tài chính (Chỉ thị số 2002-87 CE ngày 16-12-2002); chỉ thị này sau đó đã được chuyển hóa vào nội luật của Pháp bằng Sắc lệnh số 2004-1201 ngày 12-11-2004.

Căn cứ vào các chỉ thị của Cộng đồng, Luật An ninh tài chính quy định thủ tục cấp phép và kiểm tra các nhà cung cấp dịch vụ đầu tư (PSI) trong lĩnh vực bảo hiểm. Luật này thành lập Ủy ban Doanh nghiệp bảo hiểm (CEA), nhưng ủy ban này chỉ có thẩm quyền đối với các doanh nghiệp bảo hiểm chứ không có thẩm quyền đối với các tổ chức tương hỗ (Điều 931-4 Bộ luật An sinh xã hội, Điều L. 211-7, L. 411-1, R. 211-7 Bộ luật Tương hỗ). Quyền hạn của Ủy ban được quy định cụ thể trong Nghị định số 2004-221 ngày 12-3-2004 được ban hành sau khi có ý kiến của Tham chính viện. Chịu trách nhiệm cấp phép và các ngoại lệ, Ủy ban Doanh nghiệp bảo hiểm là “cánh tay phải” của Ủy ban Tổ chức tín dụng và doanh nghiệp đầu tư (CECEI). Tuy nhiên, luật không quy định bất kỳ quan hệ nào giữa hai ủy ban này mặc dù hai ủy ban có chức năng, nhiệm vụ rất giống nhau trong các lĩnh vực mà mình phụ trách. Việc phối hợp rõ ràng sẽ có khó khăn vì đối với lĩnh vực bảo hiểm, luật quy định là “việc kiểm tra được tiến hành vì lợi ích của người được bảo hiểm tham gia bảo hiểm và được hưởng hợp đồng bảo hiểm và tích lũy” (Điều L. 310-1 Bộ luật Bảo hiểm), quy định này khác biệt đáng kể so với cơ chế điều tiết mang tính hệ thống trong lĩnh vực tài chính.

Luật nhấn mạnh đến sự hợp tác giữa Ủy ban Ngân hàng và Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ trên cơ sở quy định các phương thức quan hệ giữa hai ủy ban này:

---

1. *Bull. Commission bancaire* (Bản tin của Ủy ban Ngân hàng), số 25, 11-2001.



chủ tịch của ủy ban này là thành viên của ủy ban kia, các cuộc họp liên ủy ban được pháp luật quy định. Nhưng cải cách cơ bản nhằm thiết lập cơ chế phối hợp giữa lĩnh vực tài chính và lĩnh vực bảo hiểm là việc thành lập hai ủy ban tư vấn để thay thế Ủy ban Pháp luật ngân hàng và tài chính (CRBF), Hội đồng Tín dụng và Chứng khoán quốc gia (CNCT), Ủy ban Tư vấn (được gọi là Ủy ban người sử dụng) và Hội đồng Bảo hiểm quốc gia (CAN). Đó là Ủy ban Tư vấn tài chính và Ủy ban Tư vấn pháp luật tài chính.

*a) Ủy ban Tư vấn tài chính*

Ủy ban Tư vấn tài chính (CCSF - *Advisory Committee on the Financial Sector*) bao gồm thành viên ngang số là đại diện của các doanh nghiệp tài chính và đại diện của khách hàng của các doanh nghiệp này (Điều L. 614-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ, Điều L. 411-1 Bộ luật Bảo hiểm). Nghị định quy định tỷ lệ tham gia của các nghề nghiệp liên quan và thành phần tham gia trong mỗi nghề này. Ủy ban có thể được tham vấn bởi Bộ trưởng, các tổ chức đại diện khách hàng hoặc các tổ chức được đại diện. Ủy ban có quyền tự mình tham vấn theo yêu cầu của đa số thành viên của Ủy ban.

Ủy ban có thẩm quyền đối với quan hệ giữa các tổ chức tín dụng, doanh nghiệp đầu tư và doanh nghiệp bảo hiểm với khách hàng của các tổ chức, doanh nghiệp này. Tuy nhiên, điều đáng tiếc là thành phần và chức năng, nhiệm vụ của Ủy ban chỉ giới hạn ở các doanh nghiệp thuộc phạm vi điều chỉnh của Bộ luật Bảo hiểm chứ không áp dụng cho các tổ chức tương hỗ thuộc phạm vi điều chỉnh của Bộ luật Tương hỗ và các tổ chức tương hỗ thuộc phạm vi điều chỉnh của Bộ luật An sinh xã hội. Ủy ban có thể đề xuất các biện pháp thích hợp trên cơ sở đưa ra ý kiến hoặc kiến nghị chung, và chủ yếu là diễn đàn trao đổi và đưa ra đề xuất.

*b) Ủy ban Tư vấn pháp luật tài chính*

Việc xóa bỏ Ủy ban Pháp luật ngân hàng và tài chính (CRBF) và thẩm quyền ban hành quy phạm pháp luật của ủy ban này kéo theo việc chuyển giao thẩm quyền của Ủy ban cho Bộ trưởng Kinh tế và Tài chính. Trong trường hợp dự kiến ban hành một văn bản của CRBF thì văn bản đó được thay thế bằng một quyết định của Bộ trưởng sau khi có ý kiến của Ủy ban Tư vấn pháp luật tài chính (CCLRF - *Advisory Committee on Financial Legislation and Regulation*). Chính Bộ trưởng là người ban hành các quy định về an toàn<sup>1</sup>. Do vậy, Ủy ban Tư vấn pháp luật tài chính không có thẩm quyền giống như Ủy ban Pháp luật ngân hàng và tài chính trước đây mà chỉ có chức năng tư vấn thuần túy.

Ủy ban Tư vấn pháp luật tài chính bao gồm đa số với số lượng ngang nhau các thành viên đại diện cho các tổ chức tín dụng, doanh nghiệp đầu tư, doanh nghiệp bảo hiểm và nhân viên môi giới bảo hiểm và các thành viên đại diện cho khách hàng. Điều kiện, thủ tục chỉ định Chủ tịch, các thành viên của Ủy ban cũng như tổ chức và hoạt động của Ủy ban do Chính phủ quy định (Điều L. 614-2 Bộ luật Tài chính tiền tệ).

Thẩm quyền của Ủy ban đối với việc ban hành các quy định áp dụng đối với lĩnh vực tài chính và bảo hiểm không được mở rộng cho các doanh nghiệp thuộc phạm vi điều chỉnh của Bộ luật Thương mại hoặc Bộ luật An sinh xã hội. Ủy ban chịu trách nhiệm cho ý kiến tư vấn từ trước theo đề nghị của Bộ trưởng về mọi dự thảo luật hoặc pháp lệnh, cũng như mọi kiến nghị về nghị định hoặc chỉ thị của Liên minh châu Âu quy định các vấn đề về bảo hiểm, ngân hàng, doanh nghiệp đầu tư, trừ các văn bản về Cơ quan Quản lý thị trường tài

---

1. Điều L. 511-4 Bộ luật Tài chính tiền tệ, Điều L. 413-2 Bộ luật Bảo hiểm.

chính hoặc thuộc thẩm quyền của cơ quan này<sup>1</sup>. Các quyền hạn này trước đây cũng được trao cho Hội đồng Bảo hiểm quốc gia (CNA) chứ không phải Ủy ban Pháp luật ngân hàng và tài chính (CRBF) vì Ủy ban này không xem xét bất kỳ dự thảo luật, pháp luật hoặc chỉ thị nào. Bộ trưởng chỉ có thể không theo ý kiến phản đối của Ủy ban Tư vấn pháp luật tài chính sau khi đề nghị biểu quyết lần hai.

## **B. Quản lý nhà nước về hoạt động kiểm toán**

Ở Mỹ, sau vụ phá sản của Enron và rắc rối của Arthur Anderson, Luật Sarbanes-Oxley ngày 30-7-2002 đã dành hai chương đầu tiên để quy định về việc kiểm tra đối với kiểm toán viên và sự độc lập của kiểm toán viên. Vào tháng 10 cùng năm đó, Tổ chức quốc tế các ủy ban chứng khoán (IOSCO) nhấn mạnh đến sự cần thiết của việc kiểm tra các kiểm toán viên do một tổ chức hoạt động vì lợi ích chung thực hiện, và phải quy định nguyên tắc độc lập của kiểm toán viên để đảm bảo họ không phải chịu bất kỳ ảnh hưởng hoặc lợi ích nào có thể ảnh hưởng đến sự khách quan trong hoạt động nghề nghiệp. Tháng 11-2000, Liên minh châu Âu đã khuyến nghị việc kiểm tra chất lượng của hoạt động kiểm toán theo pháp luật<sup>2</sup>. Liên minh châu Âu đã nhắc lại nguyên tắc độc lập của kiểm toán viên trong Khuyến nghị số 2001-6942 ngày 16-5-2002 và báo cáo của Ủy ban châu Âu với Hội đồng và Nghị viện châu Âu ngày 21-5-2003 có tiêu đề «Tăng cường hoạt động kiểm toán theo pháp luật trong Liên minh châu Âu»<sup>3</sup>.

Ở Mỹ, châu Âu và Pháp, đã xuất hiện nhiều thỏa thuận ngầm cho thấy rằng việc kiểm tra chặt chẽ nghề kiểm toán

---

1. Điều L. 411-2 Bộ luật Bảo hiểm, Điều L. 614-2 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

2. *JOCE*, ngày 31-3-2001, tr. 91.

3. Xem *RD. Bancaire et fin.*, 7-8-2003, tr. 227, obs. A. Pietrancosta.

đã trở thành một yêu cầu cấp thiết hơn bao giờ hết do mức thu nhập rất lớn mà các kiểm toán viên thu được từ hoạt động tư vấn, ảnh hưởng xấu đến hoạt động kiểm toán. Tuy nhiên, cải cách tài chính của Pháp năm 2003 là sự tiếp nối của một quy định pháp luật đã tồn tại từ lâu về các bảo đảm bắt buộc mà vào cuối thế kỷ XX chưa có ở Mỹ; đó trước hết là sự thích ứng của hệ thống pháp luật quốc gia về kiểm toán, với sự tham gia của nghề nghiệp<sup>1</sup>. Luật đã tách biệt chức năng tư vấn và chức năng kiểm toán trong các tổ chức hoạt động đa ngành nghề để một số văn phòng kiểm toán không được thu lợi từ hoạt động dịch vụ pháp lý, thuế, tin học nhiều hơn là từ hoạt động kiểm toán. Hiện nay, các công ty kiểm toán không được tư vấn cho các doanh nghiệp mà mình thực hiện kiểm toán nữa, trong khi trước đây, chỉ cần tách biệt hai hoạt động này trong cùng một công ty.

Về mặt tổ chức, Luật An ninh tài chính quy định việc tổ chức và kiểm tra nghề kiểm toán thuộc thẩm quyền của Nhà nước trên cơ sở thống nhất khung pháp luật bắt đầu được thiết lập theo Luật về các cơ chế điều tiết kinh tế mới ngày 15-5-2001<sup>2</sup>. Nếu theo truyền thống, nghề này vẫn chịu sự chủ quản của các cơ quan quyền lực nhà nước thì việc điều tiết nghề nghiệp hiện nay, về cơ bản, không còn thuộc thẩm quyền của các kiểm toán viên. Thực vậy, Hội đồng Kiểm toán tối cao (H3C) đã được thành lập, đây là một cơ quan độc lập chịu trách nhiệm giám sát việc tuân thủ đạo đức nghề nghiệp

---

1. Xem Couret A., "Dự thảo Luật An ninh tài chính: hiện đại hóa hệ thống kiểm toán theo pháp luật và nguyên tắc minh bạch", *JCP E*, 2003, số 9, tr. 337 và các trang tiếp theo; Granier T., "Cải cách hệ thống kiểm toán theo pháp luật theo Luật An ninh tài chính", *LPA*, số 228, 2003, tr. 82 và các trang tiếp theo.

2. Pietranscosta A., "Cải cách nghề kiểm toán", Vauplane H. de, Daigre J.-J. (chủ biên), *Luật An ninh tài chính*, Revue Banque édition, 2004, tr. 227 và các trang tiếp theo.

trên cơ sở phối hợp với Hội Kiểm toán viên quốc gia, hội này tiếp tục được thừa nhận nhưng hiện tại dường như giữ vai trò hỗ trợ cho Hội đồng Kiểm toán tối cao. Luật An ninh tài chính cũng quy định cụ thể quy chế của kiểm toán viên.

### **1) Hội đồng Kiểm toán tối cao**

Hội đồng Kiểm toán tối cao thay thế Ủy ban Đạo đức độc lập (CDI) được thành lập năm 1999 theo sự thỏa thuận giữa Ủy ban Chứng khoán và Hội Kiểm toán viên. Đây là một cơ quan kiểm tra, giám sát nhà nước đối với các tổ chức kiểm toán tư nhân, cơ quan này không có tư cách pháp nhân và không có ngân sách riêng. Ngân sách của Hội đồng thuộc ngân sách của Bộ Tư pháp. Trong các cuộc thảo luận tại Nghị viện, báo cáo viên của Thượng viện, ông Ph. Marini, đã đánh giá Hội đồng có tư cách cơ quan hành chính độc lập<sup>1</sup>. Đánh giá này có lẽ hơi thái quá bởi lẽ cơ quan này không thực sự có quyền quyết định và chưa được nắm giữ các quyền hạn như *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB) của Mỹ<sup>2</sup>.

#### **a) Thành phần**

Hội đồng Kiểm toán tối cao được thành lập theo Nghị định số 2003-1121 ngày 25-11-2003 quy định chi tiết về tổ chức và hoạt động của Hội đồng.

Hội đồng hoạt động dưới sự chủ quản của Chương án, Bộ trưởng Tư pháp và là một đơn vị hành chính trong đó số thành viên đại diện cho nghề kiểm toán chỉ chiếm thiểu số (Điều L. 821-3 Bộ luật Thương mại). Hội đồng bao gồm 12 thành viên:

---

1. Xem Marini Ph., phiên họp công khai, Thượng viện, ngày 19-3-2003 và 5-6-2003.

2. Leplat P., Pervilhac F., "Cải cách hệ thống kiểm toán (tình hình ở Pháp và Mỹ)", *LPA*, số 75, 2003, tr. 7 và các trang tiếp theo.

- ba thành viên có tư cách kiểm toán viên, trong đó hai người có kinh nghiệm về kiểm toán đối với những đối tượng phát hành chứng khoán ra công chúng;

- ba thẩm phán, trong đó một người là thành viên của Tòa án Tư pháp tối cao, một thẩm phán của Tòa án Kiểm toán tối cao và một thẩm phán ngạch Tòa án Tư pháp;

- Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính hoặc người đại diện;

- một đại diện của Bộ trưởng Kinh tế;

- một giáo sư đại học chuyên ngành pháp luật, kinh tế hoặc tài chính;

- ba người có trình độ chuyên môn trong lĩnh vực kinh tế và tài chính.

Thẩm phán của Tòa án Tư pháp tối cao là Chủ tịch Hội đồng. Các thành viên của Hội đồng do Chính phủ bổ nhiệm. Các kiểm toán viên có nhiệm kỳ sáu năm và có thể được tái bổ nhiệm. Một phần thành viên của Hội đồng được thay đổi cứ ba năm một lần.

Hội đồng Kiểm toán tối cao có sự tham gia của một ủy viên chính phủ do Bộ trưởng Tư pháp chỉ định, ủy viên này tham gia với tư cách tư vấn, trừ lĩnh vực kỷ luật, và không được tham gia biểu quyết. Ủy viên chính phủ có quyền yêu cầu biểu quyết lần hai.

#### *b) Chức năng, nhiệm vụ*

Hội đồng Kiểm toán tối cao chịu trách nhiệm giám sát nghề nghiệp, chức năng này trước đây chủ yếu thuộc Hội Kiểm toán viên quốc gia và Hội Kiểm toán viên cấp vùng, giám sát việc tuân thủ đạo đức nghề nghiệp và nguyên tắc độc lập của kiểm toán viên, chức năng này trước đây do Hội

Kiểm toán viên quốc gia thực hiện với sự trợ giúp của các công ty phát hành chứng khoán ra công chúng và Ủy ban Đạo đức nghề nghiệp. Để thực hiện các chức năng này, Hội đồng xác định và phát huy các nghiệp vụ tốt, cho ý kiến về các chuẩn mực hành nghề, xác định phương hướng và điều kiện kiểm tra định kỳ, kiểm tra, thực hiện và giám sát việc tuân thủ nghiệp vụ. Hội đồng cũng chịu trách nhiệm tiến hành kiểm tra mang tính cá biệt đối với các kiểm toán viên. Hội đồng giống như cơ quan phúc thẩm các quyết định của hội đồng cấp vùng. Hội đồng Kiểm toán tối cao đảm trách việc đăng ký và kỷ luật thay cho Ủy ban Đăng ký quốc gia và Hội đồng Kỷ luật quốc gia<sup>1</sup>.

Hội đồng Kiểm toán tối cao phải tham vấn Ủy ban Ngân hàng trước khi cho ý kiến đối với Bộ trưởng Tư pháp trong các trường hợp liên quan đến thẩm quyền của Ủy ban Ngân hàng<sup>2</sup>, đặc biệt là khi xem xét các vấn đề liên quan đến sự độc lập của kiểm toán viên. Hội đồng cũng phải cho ý kiến về các chuẩn mực hành nghề do Hội Kiểm toán viên quốc gia ban hành trước khi các chuẩn mực này được Bộ trưởng Tư pháp ra quyết định thông qua. Bộ luật đạo đức nghề nghiệp được quy định trong Bộ luật Thương mại được Chính phủ thông qua sau khi có ý kiến của Hội đồng Kiểm toán tối cao và Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, liên quan đến các quy định áp dụng cho các kiểm toán viên hoạt động bên cạnh các đối tượng phát hành chứng khoán ra công chúng. Do đó, Hội đồng Kiểm toán tối cao có thể dễ dàng xác định và phát huy các nghiệp vụ tốt.

---

1. Điều L. 821-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

2. Điều L. 821-2 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

## **2) Hội Kiểm toán viên quốc gia**

Luật An ninh tài chính tăng cường về mặt pháp lý hoạt động của Hội Kiểm toán viên quốc gia. Luật giữ nguyên thẩm quyền của Hội nhưng thay đổi đáng kể quy chế của kiểm toán viên.

### **a) Vai trò của Hội Kiểm toán viên quốc gia**

Luật An ninh tài chính luật hóa sự tồn tại của Hội Kiểm toán viên quốc gia (Điều L. 821-6 Bộ luật Thương mại) trong khi trước đây Hội chịu sự điều chỉnh của Nghị định số 69-210 ngày 12-8-1969. Nhà lập pháp xác định đây là một tổ chức lợi ích công, có tư cách pháp nhân. Như vậy, Hội Kiểm toán viên quốc gia là một tổ chức thuộc luật tư, được giao nhiệm vụ dịch vụ công<sup>1</sup>. Quy chế của Hội gần giống với quy chế của Hội đồng Luật sư quốc gia hoặc Hội đồng Công chứng tối cao.

Hội Kiểm toán viên quốc gia được thành lập bên cạnh Chương án, Bộ trưởng Tư pháp nhằm thực hiện chức năng đại diện cho kiểm toán viên trước các cơ quan quyền lực nhà nước. Hội góp phần thực hiện tốt hoạt động nghề nghiệp, giám sát hoạt động nghề nghiệp và bảo vệ danh dự và sự độc lập của các thành viên của Hội. Hội chịu trách nhiệm xây dựng các quy phạm nghề nghiệp và đạo đức nghề nghiệp. Nhưng Bộ luật Đạo đức nghề nghiệp và các quy phạm nghề nghiệp (quy phạm kiểm toán) phải được sự phê chuẩn của Bộ trưởng Tư pháp căn cứ vào ý kiến của Hội đồng Kiểm toán tối cao. Do đó, trong tương lai, cần phải xem xét phương thức Hội tuân theo ý kiến của Hội đồng Kiểm toán tối cao, đặc

---

1. Năm 1984, Tòa án Giải quyết xung đột thẩm quyền đã xác định Hội đồng Kiểm toán viên quốc gia (cơ quan lãnh đạo của Hội Kiểm toán viên quốc gia) và các hội đồng cấp vùng là các tổ chức tư, «mặc dù trên một số khía cạnh, các cơ quan này có nhiệm vụ thực hiện dịch vụ công» (Tòa án Giải quyết xung đột thẩm quyền, ngày 13-2-1984, req. số 02314, *Rev. Sociétés*, 1984, tr. 324, note A. Couret).



biệt là khi những ý kiến chuyên môn kỹ thuật của Hội không cần phải có sự phê chuẩn của Bộ trưởng Tư pháp.

Luật An ninh tài chính khẳng định sự tồn tại của các hội kiểm toán viên cấp vùng (CRCC). Hội Kiểm toán viên cấp vùng có tư cách pháp nhân và có thẩm quyền trong phạm vi quản hạt của một tòa án phúc thẩm. Luật cũng quy định là ngân sách của Hội Kiểm toán viên quốc gia và Hội Kiểm toán viên cấp vùng được hình thành từ khoản đóng góp hàng năm của nghề nghiệp.

#### *b) Quy chế của kiểm toán viên*

Luật An ninh tài chính tăng cường tính thực thi của nguyên tắc kiểm toán hai lần - viên đá tảng bảo đảm sự độc lập của các kiểm toán viên Pháp. Mỗi doanh nghiệp phải được xem xét bởi hai văn phòng để đảm bảo an toàn (Điều L. 225-227, L. 225-228 Bộ luật Thương mại). Tuy nhiên, quy định này không còn tồn tại ở bất kỳ nước phát triển nào nữa.

Luật mới đã tăng cường nguyên tắc không kiêm nhiệm chủ quan và khách quan của các kiểm toán viên trên cơ sở quy định hoạt động luân phiên của kiểm toán viên trong các doanh nghiệp. Từ năm 2006, một kiểm toán viên, cá nhân hoặc thành viên của một công ty kiểm toán, không thể xác nhận, trong hơn sáu năm tài khóa liên tiếp, sổ sách kế toán của các pháp nhân phát hành chứng khoán ra công chúng<sup>1</sup>. Hơn nữa, do nhiệm kỳ của các kiểm toán viên trong lĩnh vực hoạt động đồng kiểm toán không trùng nhau nên nhiệm kỳ của kiểm toán viên thứ hai không thể trùng với nhiệm kỳ của kiểm toán viên thứ nhất trong thời gian trên ba năm.

Luật nhằm mục đích phòng ngừa xung đột về lợi ích trên cơ sở nghiêm cấm kiểm toán viên «cung cấp cho người yêu

---

1. Điều L. 822-14 Bộ luật Thương mại.

cầu xác nhận sổ sách kế toán, hoặc những người kiểm tra, giám sát hoặc chịu sự kiểm tra, giám sát của người này (...) mọi dịch vụ tư vấn hoặc dịch vụ khác không liên quan trực tiếp đến nhiệm vụ kiểm toán» (Điều L. 822-11 Bộ luật Thương mại). Như vậy, có một sự tách biệt rõ ràng giữa việc xác nhận sổ sách kế toán với các dịch vụ khác bị cấm, trừ khi thuộc khuôn khổ thực hiện nhiệm vụ xác nhận.

Giữa Cơ quan Quản lý thị trường tài chính và các kiểm toán viên có rất nhiều mối liên hệ trong trường hợp liên quan đến các doanh nghiệp phát hành chứng khoán ra công chúng. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được thông tin về mọi đề nghị bổ nhiệm hoặc tái bổ nhiệm và có thể có ý kiến nhận xét. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có quyền tiến hành thanh tra hoặc kiểm tra đối với một kiểm toán viên<sup>1</sup>, có thể quyết định áp dụng các chế tài hình sự hoặc kỷ luật<sup>2</sup>. Kiểm toán viên có thể hỏi ý kiến Cơ quan Quản lý thị trường tài chính về mọi vấn đề gặp phải trong khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình có thể ảnh hưởng đến thông tin tài chính của công ty. Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính tham gia Hội đồng Kiểm toán tối cao<sup>3</sup>.

### C. Điều tiết hoạt động tiếp thị tài chính

Luật An ninh tài chính quy định một số biện pháp điều hành doanh nghiệp mang tính trung hòa nhằm tăng cường tính minh bạch trong hoạt động nghề nghiệp tài chính<sup>4</sup>. Tuy nhiên,

1. Điều L. 821-8 và 821-9 Bộ luật Thương mại.

2. Điều 821-10, 822-7 Bộ luật Thương mại.

3. Điều L. 821-3 Bộ luật Thương mại.

4. Xem Daigre J.-J., "Các biện pháp về điều hành doanh nghiệp", Vauplane H. de, Daigre J.-J. (chủ biên), *Luật An ninh tài chính*, Sdd, tr. 207 và các trang tiếp theo; Pastré O., "Điều hành doanh nghiệp: bốn cái cách và một ý tưởng để khôi phục lòng tin", Jacquillat B. (coord. par), *Liệu chúng ta có thể tin tưởng vào thị trường tài chính?*, Descartes & Cie, 2003, tr. 75 và các trang tiếp theo.

cần nhận thấy rằng các biện pháp này chưa thực sự đáp ứng được sự quan tâm đối với vấn đề điều hành doanh nghiệp từ 10 năm nay ở Pháp, đặc biệt là trong khuôn khổ các nhóm công tác do M. Viénot và D. Bouton chủ trì<sup>1</sup>. Một số quy định nhằm tăng cường hoạt động kiểm tra, giám sát quản lý và hoạt động của những người điều hành doanh nghiệp, đặc biệt là thông qua việc tăng cường thông tin cho cổ đông: nghĩa vụ phổ biến cho cổ đông các dự thảo nghị quyết ghi trong chương trình nghị sự theo đề nghị của một hoặc nhiều cổ đông nắm giữ ít nhất 5% vốn hoặc theo đề nghị của một nhóm cổ đông, hoặc thông báo cho Hội đồng Cổ đông ý kiến của ban đại diện nhân sự của doanh nghiệp. Chủ tịch Hội đồng Quản trị phải tuân thủ một số nghĩa vụ mới; Chủ tịch Hội đồng Quản trị phải có báo cáo kèm theo báo cáo quản lý hàng năm, trong đó nêu rõ các điều kiện chuẩn bị và tổ chức hoạt động của Hội đồng. Tài liệu này phải trình bày các thủ tục kiểm tra, giám sát nội bộ của công ty. Mặc dù Luật An ninh tài chính có các quy định này, nhưng vẫn phải thấy rằng nhà làm luật đã lãng tránh một số vấn đề then chốt và tế nhị liên quan đến hoạt động của Hội đồng Quản trị hoặc đại hội đồng cổ đông. Do vậy, những vấn đề này phải tiếp tục được cải cách.

Sự độc đáo của Luật An ninh tài chính trước hết là ở chỗ Luật này thiết lập một quy chế hoàn toàn mới của những

---

1. Các báo cáo của Viénot D.: "Hội đồng quản trị của công ty niêm yết", Hiệp hội Doanh nghiệp tư nhân Pháp, Hội đồng Giới chủ quốc gia Pháp, 7-1995; "Về vấn đề điều hành doanh nghiệp", AFEP - Hiệp hội Doanh nghiệp tư nhân Pháp và MEDEF - Phong trào Doanh nghiệp Pháp, 7-1999. Báo cáo của Bouton M.: "Vì một hệ thống điều hành doanh nghiệp niêm yết tốt hơn", AFEP - AGREF - MEDEF, 9-2002.

người hoạt động tư vấn đầu tư tài chính và cải cách sâu rộng hoạt động tiếp thị tài chính<sup>1</sup>. Cải cách này là một trong những nội dung được mong đợi nhiều nhất của Luật An ninh tài chính. Đó là sự giao thoa giữa pháp luật về tiêu dùng và pháp luật tài chính, bởi lẽ người gửi tiết kiệm ngày càng được nhìn nhận như một người tiêu dùng sản phẩm, dịch vụ. Nhà làm luật đã nhấn mạnh những khía cạnh liên quan đến quan hệ giao dịch giữa bên chào bán sản phẩm và khách hàng, hơn là nhấn mạnh đến tính chất của sản phẩm. Tất nhiên, việc tăng cường quản lý hoạt động quảng cáo trong lĩnh vực tín dụng tiêu dùng xuất phát từ chủ trương hạn chế một số hành vi lạm dụng mà không ảnh hưởng đến lợi ích kinh tế của loại hình tín dụng này. Như vậy, nhà làm luật đã muốn bảo đảm sự cân bằng giữa yêu cầu trách nhiệm và yêu cầu bảo vệ, chống lại tình trạng thường thấy hiện nay là pháp luật được che đậy bằng « xu hướng đại trà hóa thiệt hại »<sup>2</sup>.

### **1) Khuôn khổ pháp lý của hoạt động tiếp thị tài chính**

Trong lĩnh vực tiếp thị tài chính, Luật An ninh tài chính thay thế ba chế độ trước đây bằng một chế độ duy nhất. Trước năm 2003, Luật số 66-1010 ngày 28-11-1966 quy định cụ thể hoạt động tiếp thị đối với các hoạt động ngân hàng, Luật số 72-6 ngày 3-1-1972 quy định hoạt động tiếp thị chứng khoán, Luật ngày 28-3-1985, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 87-1158 ngày 31-12-1987, quy định hoạt động tiếp

---

1. Cải cách năm 2003 được hoàn chỉnh bằng ba nghị định được ban hành năm 2004: Nghị định số 2004-1018 ngày 28 tháng 11 về bộ phiếu của những người được phép hoạt động tư vấn ngân hàng và tài chính, Nghị định số 2004-1019 ngày 28 tháng 9 về hoạt động tư vấn ngân hàng và tài chính, và Nghị định số 2004-1023 ngày 29 tháng 9 về nhân viên tư vấn đầu tư tài chính.

2. *Luật An ninh tài chính : một năm nhìn lại* (báo cáo Marini Ph.), Sdd, tr. 105.

thị trên các thị trường kỳ hạn. Chế độ pháp lý mới chỉ áp dụng đối với các nhà tiếp thị có quy mô tài chính nhất định theo quy định của Nghị định số 2004-1019 ngày 28-9-2004<sup>1</sup>.

Hoạt động tiếp thị được định nghĩa là « hoạt động liên hệ không theo yêu cầu, được thực hiện bằng bất kỳ phương tiện nào, với một cá nhân hoặc pháp nhân xác định, để được sự đồng ý của người này » đối với việc thực hiện một hoạt động hoặc cung cấp một dịch vụ mang tính tài chính (Điều L. 341-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ). Nhà làm luật phân biệt hoạt động tiếp thị chủ động và hoạt động tiếp thị thụ động. Các hoạt động do người gửi tiết kiệm, nhà đầu tư hoặc người vay yêu cầu thì không thuộc phạm vi điều chỉnh của luật. Hoạt động tiếp thị như vậy được tiến hành đối với một cá nhân hoặc pháp nhân xác định. So với các quy định trước đây, có thể nói rằng luật mới bảo vệ nhà đầu tư ít hơn nhưng rõ ràng là tốt hơn.

Một số sản phẩm không thể được tiếp thị: đó là những sản phẩm mà rủi ro tối đa không được biết đến khi mua hoặc các sản phẩm có rủi ro thua lỗ cao hơn mức đóng góp tài chính ban đầu. Một số sản phẩm khác không được phép kinh doanh trên lãnh thổ Pháp: các công cụ tài chính không được phép giao dịch trên thị trường có tổ chức hoặc các công cụ tài chính được phép giao dịch nhưng không phải trên các thị trường nước ngoài được thừa nhận trong Bộ luật Tài chính tiền tệ.

Luật mới cố gắng định nghĩa một cách thống nhất, chặt chẽ hơn về hoạt động tiếp thị, xác định người hoạt động tiếp thị, bảo vệ người gửi tiết kiệm, quy định cụ thể nghĩa vụ và

---

1. Chế độ pháp lý quy định tại Nghị định số 2004-1019 chỉ được áp dụng đối với trường hợp có doanh thu hoặc thu nhập từ 5 triệu euro trở lên, hoặc giá trị tài sản được quản lý là 5 triệu euro, biên chế hàng năm là 50 người.

trách nhiệm của người hoạt động tiếp thị cũng như người ủy quyền. Luật thiết lập hệ thống ủy quyền liên tiếp và rõ ràng, nguyên tắc ứng xử tốt và nguyên tắc thông tin. Luật quy định các thời hạn mang tính bảo vệ: thời hạn rút lại đề nghị là 14 ngày, thời hạn suy nghĩ là hai ngày. Các chế tài hình sự và kỷ luật được quy định cụ thể, đồng bộ hơn và nghiêm khắc hơn. Luật khắc phục được những mâu thuẫn trong các quy định trước đây. Toàn bộ hệ thống phải tạo điều kiện thuận lợi cho việc tuân thủ các nghĩa vụ đạo đức nghề tiếp thị. Tuy nhiên, như quy định trước đây, để xác định hành vi phạm tội thì phải có ý định thực hiện tội phạm.

Ngoài ra, Ngân hàng Pháp phải quản lý một cơ sở dữ liệu tin học tập trung mà người hoạt động tiếp thị có thể tra cứu tự do để phục vụ Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, Ủy ban các tổ chức tín dụng và công ty dịch vụ đầu tư (CECEI) và Ủy ban Quản lý các công ty bảo hiểm (CEA)<sup>1</sup>. Cơ sở dữ liệu này phải có thông tin về hộ tịch của người tiếp thị, địa chỉ hành nghề, số đăng ký, tính chất các hoạt động được phép tiến hành, ngày hết hạn ủy quyền (Điều L. 341-7 Bộ luật Tài chính tiền tệ, Nghị định số 2004-1018 ngày 28-9-2004). Cơ sở dữ liệu này cho phép người được tiếp thị được bảo đảm là người chào hàng với mình có tư cách là người tiếp thị tài chính.

## **2) Người tiếp thị tài chính**

Chỉ có một số người được phép hoạt động tiếp thị ngân hàng và tài chính trong khuôn khổ được ủy quyền<sup>2</sup>. Đó có thể

---

1. Dondero B., "Chế độ pháp lý mới của hoạt động tiếp thị ngân hàng và tài chính", *LPA*, số 228, 2003, tr. 39 và các trang tiếp theo.

2. Torck St., "Cải cách hoạt động tiếp thị tài chính theo Luật An ninh tài chính", *Dr. Soc*, 2004, tr. 5 và các trang tiếp theo.

là thể nhân hoặc pháp nhân (Điều L. 311-3 Bộ luật Tài chính tiền tệ):

- các tổ chức tín dụng;
- các tổ chức công quy định tại Điều L. 518-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ;
- các doanh nghiệp đầu tư và doanh nghiệp bảo hiểm;
- các công ty vốn-rủi ro nhằm mua chứng khoán do các công ty đó phát hành;
- các tổ chức và doanh nghiệp tương đương được phép hoạt động trong một nước thành viên khác của Liên minh châu Âu và trên lãnh thổ của Pháp;
- các doanh nghiệp trong khuôn khổ thực hiện các biện pháp huy động sự tham gia tài chính và tiết kiệm tiền lương của nhân viên (Bộ luật Lao động, Thiên IV, quyển IV);
- nhân viên tư vấn đầu tư tài chính (CIF) quy định tại Điều L. 541-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ, nhưng chỉ đối với các hoạt động tư vấn đầu tư tài chính.

Cần phải lưu ý rằng nghề tư vấn đầu tư tài chính tập hợp các cá nhân và pháp nhân tiến hành thường xuyên một hoạt động tư vấn, chứ không phải là hoạt động quản lý tiếp thị. Đây là hoạt động tư vấn về các giao dịch liên quan đến các công cụ tài chính, các giao dịch ngân hàng (hoặc liên quan), các giao dịch về tài sản khác hoặc các dịch vụ đầu tư (hoặc liên quan)<sup>1</sup>. Các nghề chịu sự điều chỉnh của các quy định riêng biệt như doanh nghiệp đầu tư, tổ chức tín dụng, công chứng viên, luật sư, kiểm toán viên chỉ cung cấp dịch vụ tư vấn tài chính với tính chất là hoạt động phụ trợ và trong phạm vi điều lệ thì không có quy chế nghề tư vấn đầu tư tài

---

1. Portier Ph., «Création d'une nouvelle profession réglementée: les conseillers en investissement», *RD bancaire et financier*, 2003, số 203, tr. 306 và các trang tiếp theo.

chính. Nhân viên tư vấn đầu tư tài chính phải tuân thủ nghĩa vụ thông tin, các điều kiện hành nghề đặc biệt và phải mua bảo hiểm (Nghị định số 2004-1023 ngày 29-9-2004).

Người tiếp thị tài chính có thể phải chịu các chế tài khác nhau: chế tài do phạm tội hình sự trong quan hệ với người được tiếp thị, do không tôn trọng quy chế hoặc do có hành vi sai phạm liên quan đến các sản phẩm được chào bán, các chế tài kỷ luật do vi phạm pháp luật và nghĩa vụ nghề nghiệp do cơ quan mà mình trực thuộc tuyên (Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, Ủy ban Ngân hàng hoặc Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ).

---

#### DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

---

• ***Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003***

Bazex (M.), Buisson (J.), Cabannes (X.) et alii, *La sécurité financière et l'Etat. Bilan et perspectives* (An ninh tài chính và Nhà nước. Tổng kết tình hình và triển vọng phát triển), L'Harmattan, 2004.

Bonneau (Th.), « Des nouveautés bancaires et financières issues de la loi số 2003-706 du 1er aout 2003 de sécurité financière » (Những nội dung mới về tài chính ngân hàng theo Luật An ninh tài chính số 2003-706 ngày 1-8-2003), *JCP E.* 2003, số 1325.

Trung tâm Nghiên cứu pháp luật tài chính của Đại học Tổng hợp Paris I (Panthéon Sorbonne), « La loi de sécurité financière (loi số 2003-706 du 1er aout 2003) » (Luật An ninh tài chính số 2003-706 ngày 1-8-2003), số đặc biệt *LPA*, số 228, 2003.

Phòng Thương mại và Công nghiệp Paris, báo cáo P.-A. Gailly : *Vers la création d'une autorité des marchés financiers : projet de loi portant réforme des autorités financières, Observations et propositions*, 15 mars 2001 (*Hướng tới thành lập một cơ quan quản lý các thị trường tài chính: dự thảo luật về cải cách các cơ quan quản lý tài chính, Nhận xét và đề xuất*, ngày 15-3-2001); *Réaction à la proposition de directive européenne sur les abus de marché, Observations et propositions*, 4 avril 2002 (*Phản hồi trước đề xuất ban hành Chỉ thị của Liên minh châu Âu về các hành vi lạm dụng*



thị trường, Nhận xét và đề xuất, ngày 4-4-2002); *Vers la création d'une autorité des marchés financiers (AMF): Avant-projet de loi portant réforme des autorités financières, Réponse à la consultation du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, Observations et propositions*, 26 septembre 2002 (*Hướng tới thành lập một cơ quan quản lý các thị trường tài chính (AMF): Đề cương dự thảo luật về cải cách các cơ quan quản lý tài chính, ý kiến tham vấn trình Bộ trưởng Bộ Kinh tế, Tài chính và Công nghiệp, Nhận xét và đề xuất*, ngày 26-9-2002).

Couret (A.) « Les dispositions de la loi de sécurité financière intéressant le droit des sociétés » (Các quy định của Luật An ninh tài chính liên quan đến pháp luật về công ty), *JCP E.* 2003, số 37, 1290.

Daigre (J.-J.), « Mesures relatives au gouvernement des entreprises » (Các biện pháp điều hành doanh nghiệp), H. de Vauplane., J.-J. Daigre (chủ biên), *La loi sur la sécurité financière (Luật An ninh tài chính)*, Revue Banque édition, 2004, tr. 207 và các trang tiếp theo.

Daigre (J.-J.), « La loi số 2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière » (Luật An ninh tài chính số 003-706 ngày 1-8-2003), *JCP G.* 2003, tr. 1605 và các trang tiếp theo.

Daigre (J.-J.), « Le projet de loi de sécurité financière » (Dự thảo Luật An ninh tài chính), *JCP G.* 2003, số 13, tr. 537 và các trang tiếp theo.

Decoopman (N.), « La nouvelle architecture des autorités financières. Le volet institutionnel de la loi de sécurité financière » (Cơ cấu tổ chức mới của các cơ quan quản lý tài chính. Khía cạnh thể chế của Luật An ninh tài chính », *JCP G.* 2003, số 42, tr. 1821 và các trang tiếp theo.

Pansier (F.-J.), Charbonneau (C.), « Présentation de la loi de sécurité financière, số 2003-706 du 1er août 2003 » (Giới thiệu Luật An ninh tài chính), *Gaz. Pal.*, số 239, 2003, tr. 2 và các trang tiếp theo.

Pastré (O.), « Gouvernement d'entreprises : quatre réformes et une idée pour restaurer la confiance » (Điều hành doanh nghiệp: bốn cải cách và một ý tưởng để khôi phục lòng tin ), B. Jacquillat (coord. Par), *Peut-on faire confiance aux marchés financiers ? (Liệu*

chúng ta có thể tin tưởng vào thị trường tài chính ?), Descartes & Cie, 2003, tr. 75 và các trang tiếp theo.

Riffault-Silk (J.), « Le projet de loi de sécurité financière » (Dự thảo Luật An ninh tài chính), *Rev. Sc. Crim.*, 2003, tr. 581 và các trang tiếp theo.

Sénat (Thượng viện), *La loi de sécurité financière : un an après, Rapport d'information sur l'application de la loi du 1er août de sécurité financière (rapp. Ph. Marini) (Luật An ninh tài chính : một năm sau, Báo cáo về việc thực hiện Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003, báo cáo Ph. Marini), Tài liệu Thượng viện, số 431, ngày 27-7-2004.*

Sénat (Thượng viện), *Rapports Ph. Marini sur le projet de loi de sécurité financière: 12 mars 2003 (1ère lecture) (Các báo cáo của Ph. Marini về dự thảo Luật An ninh tài chính : ngày 12-3-2003, thảo luận lần đầu), Tài liệu Thượng viện, số 206; ngày 28-5-2003 (thảo luận lần hai), Tài liệu Thượng viện, số 319.*

Simon (F.-L.), *Le juge et les autorités du marché boursier (Thẩm phán và các cơ quan quản lý thị trường chứng khoán), LGDJ, 2004.*

Vatinet (R.), « La loi de sécurité financière » (Luật An ninh tài chính), M. Bazex, J. Buisson, X. Cabannes et alii, *La sécurité financière et l'Etat. Bilan et perspectives (An ninh tài chính và Nhà nước. Tổng kết tình hình và triển vọng phát triển), l'Harmattan, 2004, tr. 29 và các trang tiếp theo.*

Vauplane de H., Daigre (J.-J.) (chủ biên), *La loi sur la sécurité financière (Luật An ninh tài chính), Revue Banque édition, 2004.*

#### • **Bảo hiểm và tương hỗ**

Bigot (J.), « La loi sur la sécurité financière et l'assurance » (Luật An ninh tài chính và bảo hiểm), *JCP E.* 2003, số 47, tr. 2025 và các trang tiếp theo.

Cassou (P.-H.), « La réforme des autorités des secteurs de la banque et de l'assurance prévue par la loi số 2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière » (Cải cách lĩnh vực ngân hàng và bảo hiểm theo quy định của Luật An ninh tài chính số 2003-706 ngày 1-8-2003), *LPA*, số 228, 2003, tr. 15 và các trang tiếp theo.

Labilloy (B.), *La régulation des marchés européens de l'assurance (Điều tiết thị trường bảo hiểm châu Âu), 2003, Economica.*

Parleani (G.), « La modernisation des autorités de contrôle du secteur des assurances » (Hiện đại hóa các cơ quan kiểm tra, giám sát lĩnh vực bảo hiểm), H. de Vauplane, J.-J. Daigre (chủ biên), *La loi sur la sécurité financière (Luật An ninh tài chính)*, Revue Banque édition, 2004, tr. 79 và các trang tiếp theo.

• **Kiểm toán viên**

Couret (A.), « Projet de loi de sécurité financière : modernisation du contrôle légal des comptes et transparence » (Dự thảo Luật An ninh tài chính : hiện đại hóa hệ thống kiểm toán theo luật định và nguyên tắc công khai, minh bạch), *JCP E.* 2003, số 9, tr. 337 và các trang tiếp theo.

Leplat (F.), Pervilhac (P.), « Les réformes de l'audit (situation en France et aux Etats-Unis) » (Cải cách kiểm toán, tình hình ở Pháp và Mỹ), *LPA*, số 75, 2003, tr. 7 và các trang tiếp theo.

Pietranscosta (A.), « La réforme du commissariat aux comptes » (Cải cách nghề kiểm toán), H. de Vauplane, J.-J. Daigre (chủ biên), *La loi sur la sécurité financière (Luật An ninh tài chính)*, Revue Banque édition, 2004, tr. 227 và các trang tiếp theo.

• **Tiếp thị tài chính**

Dondero (B.), « Le nouveau régime du démarchage bancaire et financier » (Chế độ pháp lý mới về hoạt động tiếp thị tài chính và ngân hàng), *LPA*, số 228, 2003, tr. 39 và các trang tiếp theo.

Portier (Ph.), « Création d'une nouvelle profession réglementée: les conseillers en investissement » (Thành lập một nghề mới có tổ chức: tư vấn đầu tư), *RD bancaire et financier*, 2003, số 203, tr. 306 và các trang tiếp theo.

Suttour (J.), Raynouard (A.), « Le démarchage bancaire ou financier (L'appel public à l'épargne et le démarchage bancaire ou financier) » (Tiếp thị tài chính ngân hàng và phát hành chứng khoán ra công chúng), H. de Vauplane, J.-J. Daigre (chủ biên), *La loi sur la sécurité financière (Luật An ninh tài chính)*, Revue Banque édition, 2004, tr. 171 và các trang tiếp theo.

Torck (St.), « La réforme du démarchage financier par la loi de sécurité financière » (Cải cách hoạt động tiếp thị tài chính theo Luật An ninh tài chính), *Droit des sociétés*, 2004, tr. 5 và các trang tiếp theo.



## Thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính

Với việc thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính dưới hình thức một cơ quan nhà nước độc lập theo quy định của Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003, nhà làm luật đã thể hiện mạnh mẽ mong muốn thúc đẩy quản lý nhà nước về thị trường tài chính<sup>1</sup>. Cơ quan này có các quyền hạn cần thiết để trở thành cơ quan quản lý tài chính điển hình của Pháp. Sự tách biệt về mặt tổ chức giữa Hội đồng và Ban Xử lý vi phạm của Cơ quan thể hiện sự khác biệt cơ bản giữa cơ quan mới với các cơ quan cũ được thay thế (1), nhưng cơ quan mới cũng lấy lại và thậm chí tăng cường một số thẩm quyền của các cơ quan cũ (2).

### 1. TỔ CHỨC ĐỘC ĐÁO CỦA CƠ QUAN QUẢN LÝ THỊ TRƯỜNG TÀI CHÍNH

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có hai bộ phận hoàn toàn tách biệt nhau, có quyền bình đẳng và độc lập với

---

1. Vauplane de H., « L'Autorité des marchés financiers », Vauplane H. de, Daigre J.-J. (chủ biên), *Luật An ninh tài chính*, Revue Banque édition, 2004, tr. 15 và các trang tiếp theo; Vatinet R., *Luật An ninh tài chính*, Bazex M., Buisson J., Cabannes X. et alii, *An ninh tài chính và Nhà nước. Tổng kết tình hình và triển vọng phát triển*, L'Harmattan, 2004, tr. 29 và các trang tiếp theo.

n nhau: Hội đồng và Ban Xử lý vi phạm<sup>1</sup>. Hội đồng có thẩm quyền chung vì Ban Xử lý vi phạm chỉ có thẩm quyền tiến hành thủ tục xử lý trên cơ sở gửi đơn khiếu nại đến những người mà Hội đồng quyết định xem xét. Cần phải lưu ý rằng điều đó có thể kéo theo nguy cơ có sự khác biệt ý kiến giữa hai bộ phận này<sup>2</sup>. Thực vậy, Hội đồng có thể có xu hướng giải thích một cách rộng rãi các quy định của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính trong khi Ban Xử lý vi phạm phải đánh giá chặt chẽ hành vi vi phạm hành chính và kỷ luật.

Các quyết định của Hội đồng và Ban Xử lý vi phạm được thông qua theo nguyên tắc đa số phiếu và phiếu của Giám đốc cơ quan mang tính quyết định, trừ lĩnh vực xử lý vi phạm (Điều L. 621-3 II Bộ luật Tài chính tiền tệ). Hai tám thành viên đều do các cơ quan nhà nước bổ nhiệm.

Để thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có các bộ phận có quy mô lớn hơn so với Ủy ban Chứng khoán. Các bộ phận này chịu sự chỉ đạo của Tổng Thư ký<sup>3</sup>.

---

1. Điều L. 621-3 II Bộ luật Tài chính tiền tệ. Có vẻ không được rõ ràng lắm khi nói đến « hội đồng toàn thể » vì hội đồng này không bao gồm toàn bộ thành viên của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính do nguyên tắc không kiêm nhiệm giữa thành viên của Hội đồng và thành viên của Ban Xử lý vi phạm.

2. Daigre J.-J., “Thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính”, *RTD com.* 2003, tr. 823 và các trang tiếp theo.

3. Prada M., “Giới thiệu tổ chức của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính”, *Revue de l'AMF*, số 1, 3-2004, tr. 57 và các trang tiếp theo; Rontchevsky N., “Thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính. Bình luận Nghị định số 2003-1109 ngày 21-11-2003 về Cơ quan Quản lý thị trường tài chính”, *Bull. Joly Bourse*, 2004, tr. 147 và các trang tiếp theo; Decoopman N., “Thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính – Nghị định số 2003-1109 ngày 21-11-2003”, *JCP G.* 2003, số 4, tr. 182 và các trang tiếp theo.

## **A. Hội đồng**

Hội đồng Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có sự tham gia rộng rãi của các nhà chuyên nghiệp. Để đảm bảo hiệu quả hoạt động, đã thành lập các ban chuyên trách và các ban tham vấn.

### **1) Thành phần**

Hội đồng là sự thỏa hiệp giữa mô hình Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Thị trường tài chính.

#### **a) Các thành viên của Hội đồng**

Hội đồng bao gồm 16 thành viên<sup>1</sup>:

- một chủ tịch được bổ nhiệm bằng nghị định;
- ba đại diện của các tòa án cấp cao: một thẩm phán Tham chính viện, một thẩm phán Tòa án Tư pháp tối cao và một thẩm phán Tòa án Kiểm toán tối cao, lần lượt do Phó Chủ tịch Tham chính viện, Chánh án Tòa án Tư pháp tối cao và Chánh án Tòa án Kiểm toán tối cao chỉ định;
- hai thành viên được bổ nhiệm theo đúng chức vụ đang đảm trách: một đại diện của Ngân hàng Pháp do Thống đốc Ngân hàng chỉ định và Chủ tịch Hội đồng Kế toán quốc gia;
- ba thành viên có trình độ chuyên môn do Chủ tịch Thượng viện, Chủ tịch Hạ viện và Chủ tịch Hội đồng Kinh tế và Xã hội chỉ định căn cứ vào trình độ chuyên môn trong lĩnh vực tài chính, pháp luật và kinh nghiệm trong lĩnh vực phát hành chứng khoán ra công chúng và đầu tư vào các công cụ tài chính;

---

1. Điều L. 621-2 I Bộ luật Tài chính tiền tệ. Tại phiên họp đầu tiên của Hội đồng Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, đã tiến hành rút thăm xác định các thành viên của Hội đồng, các thành viên này có nhiệm kỳ ba tháng (Điều 70 Nghị định ngày 21-11-2003).

- sáu thành viên có trình độ chuyên môn trong lĩnh vực tài chính, pháp luật, có kinh nghiệm trong lĩnh vực phát hành chứng khoán ra công chúng, đầu tư vào các công cụ tài chính, do Bộ trưởng Kinh tế chỉ định sau khi tham vấn các tổ chức đại diện cho công ty phát hành, môi giới, nhà đầu tư, doanh nghiệp thị trường, phòng thanh toán bù trừ, nhà quản lý hệ thống thanh toán-giao nhận và các trung tâm lưu ký chứng khoán;

- một đại diện của người lao động là cổ đông do Bộ trưởng Kinh tế chỉ định sau khi tham vấn các tổ chức công đoàn và các hiệp hội đại diện.

Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường chứng khoán được bổ nhiệm bằng nghị định (như trường hợp của Ủy ban Chứng khoán trước đây), chứ không theo cơ chế bỏ phiếu trong khuôn khổ một hội đồng (như trường hợp của Hội đồng Thị trường tài chính trước đây). Nếu trước đây Chủ tịch Ủy ban Chứng khoán do Hội đồng Bộ trưởng bổ nhiệm thì Luật ngày 1-8-2003 chỉ quy định là Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được « bổ nhiệm bằng nghị định ». Tuy nhiên, việc bổ nhiệm ông Prada làm người đứng đầu Cơ quan Quản lý thị trường tài chính là căn cứ vào nghị định của Tổng thống ngày 21-11-2003<sup>1</sup>. Nhiệm kỳ là năm năm và không thể được tái bổ nhiệm. Đây là một chức vụ chuyên trách (làm việc trọn thời gian), phải tuân thủ các quy định về không kiêm nhiệm đối với ngạch công chức. Nhiệm kỳ của các thành viên khác, trừ đại diện của Ngân hàng Pháp và Chủ tịch Hội đồng Kế toán quốc gia, là năm năm, có thể được tái bổ nhiệm một lần (nhiệm kỳ này là bốn năm trong khuôn khổ Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Thị trường tài chính trước đây). Luật không quy định rõ là các thành viên có được bổ nhiệm vĩnh viễn (không thể bị bãi miễn) hay không và

---

1. Công báo ngày 21-11-2003, tr. 19949.



cũng không đề cập vấn đề cách chức. Tuy nhiên, Điều 2 Nghị định ngày 21-11-2003 quy định việc từ chức đương nhiên của các thành viên Hội đồng trong trường hợp không tham gia đầy đủ vào các cuộc họp (trừ trường hợp bất khả kháng).

Một nửa số thành viên của Hội đồng được thay đổi cứ 30 tháng một lần nhằm đảm bảo hoạt động ổn định, thường xuyên và chuyển giao kinh nghiệm trong Hội đồng.

Luật An ninh tài chính nhằm phòng ngừa xung đột về lợi ích giữa các thành viên của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, mặc dù luật này liên quan nhiều đến những người thuộc khu vực tư hơn là những người thuộc khu vực công. Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có trách nhiệm bảo đảm việc tuân thủ các nghĩa vụ và các biện pháp cấm đoán được quy định<sup>1</sup>. Nguyên tắc không kiêm nhiệm bắt buộc tất cả các thành viên của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính phải thực hiện cơ chế thông tin từ trước với Giám đốc<sup>2</sup>. Nguyên tắc này liên quan đến các lợi ích nắm giữ, các chức vụ kinh tế tài chính, nhiệm vụ được ủy quyền trong pháp nhân từ hai năm. Các thông tin này phải được cung cấp cho các thành viên của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính. Do đó, mỗi thành viên có thể chịu sự kiểm tra thường xuyên, mặc dù không quy định bất kỳ biện pháp xử phạt nào đối với trường hợp vi phạm pháp luật. Luật chỉ quy định là Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính quyết định « các biện pháp thích hợp »<sup>3</sup>.

Ngoài ra, Bộ trưởng Kinh tế và Tài chính bổ nhiệm một ủy viên chính phủ tham gia Hội đồng. Ủy viên chính phủ

---

1. Điều L. 621-4 Bộ luật Tài chính tiền tệ. Xem Decoopman N., “Cơ quan Quản lý thị trường tài chính: thông qua các quy định về xung đột lợi ích”, *Dr. Soc*, 10-2003, tr. 3 và các trang tiếp theo.

2. Điều L. 621-4, khoản 14, Bộ luật Tài chính tiền tệ.

3. Điều L. 621-4, khoản 4, Bộ luật Tài chính tiền tệ.

không có quyền biểu quyết nhưng có thể yêu cầu tiến hành biểu quyết lần hai (trừ lĩnh vực xử lý vi phạm). Như vậy, ủy viên chính phủ có một quyền hạn mà trước đây không có trong khuôn khổ Hội đồng Thị trường tài chính.

#### *b) Chuyên môn hóa Hội đồng*

Trước đây, Hội đồng của Ủy ban Chứng khoán bao gồm chín thành viên (và Chủ tịch), còn đối với Hội đồng Thị trường tài chính là 16 thành viên; ở Hội đồng Cạnh tranh là 17 thành viên, Hội đồng Nghe nhìn - chín thành viên, Cơ quan Quản lý viễn thông năm thành viên, Ủy ban Điều tiết lĩnh vực năng lượng - sáu thành viên. Con số 12 người có vẻ là « chuẩn mực » của Pháp. Hơn nữa, Phòng Thương mại Paris đề nghị giới hạn ở 11 hoặc 13 thành viên đối với Cơ quan Quản lý thị trường tài chính và chọn một số lẻ để tránh trường hợp phải sử dụng quá thường xuyên lá phiếu quyết định của Giám đốc<sup>1</sup>. Thực vậy, có thể đặt câu hỏi là liệu số lượng thành viên của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có quá lớn không, liệu có ảnh hưởng đến việc thảo luận hay thời lượng phát biểu hay không ? Nhưng có lẽ không thể tránh khỏi một hội đồng đông đảo để mở rộng phạm vi cơ quan điều tiết cho các hiệp hội các nhà đầu tư chuyên nghiệp và các tổ chức đại diện cho người lao động là cổ đông. Sự có mặt của một đại diện của người lao động là cổ đông, dù ở mức độ khiêm tốn, nhưng cũng thể hiện sự quan tâm đến quyền lợi của các cổ đông là người lao động ở Pháp. Trong số 3.600.000 cổ đông là cá nhân ở Pháp, hiện nay có 1.600.000 cổ đông là người lao động.

---

1. Phòng Thương mại và Công nghiệp Paris, *Hướng tới thành lập một cơ quan quản lý các thị trường tài chính (AMF): Đề cương dự thảo luật về cải cách các cơ quan quản lý tài chính, ý kiến tham vấn trình Bộ trưởng Bộ Kinh tế, Tài chính và Công nghiệp, Nhận xét và đề xuất* (báo cáo Gailly P.-A), ngày 26-9-2002, tr. 23.

Hội đồng bao gồm tám thành viên được lựa chọn bởi chủ tịch các viện, người đứng đầu các thiết chế và tòa án lớn về tài chính, giống như Ủy ban Chứng khoán trước đây, sáu thành viên có trình độ chuyên môn và một đại diện của người lao động do Bộ trưởng Tài chính chỉ định giống như Hội đồng Thị trường tài chính trước đây. Như vậy, thành phần này đảm bảo sự cân bằng giữa đại diện các ngành nghề và đại diện của các cơ quan quyền lực nhà nước. Mặc dù cơ quan hành pháp có quyền hạn khá lớn trong việc bổ nhiệm các thành viên của Hội đồng, nhưng cũng không vì thế mà được đảm bảo là đương nhiên nắm đa số trong Hội đồng. Tuy nhiên, sẽ là không hợp lý khi nhận định rằng thành viên của cơ quan độc lập có quy chế mang tính bảo hộ cao không có quyền tự do thực sự trong việc thực hiện nhiệm vụ được giao. Đúng ra cần phải thấy rằng quyền tự do của các nhà lãnh đạo được thể hiện trước hết ở sự lựa chọn ban đầu. Hơn nữa, luật quy định việc chỉ định đại diện của lĩnh vực kinh tế sau khi tham vấn các tổ chức hội đoàn nghề nghiệp mang tính đại diện, mà không bắt buộc Bộ trưởng Kinh tế phải dành một ghế cho một loại chủ thể nào đó tham gia thị trường. Người ta đã từ chối đề xuất - theo đó việc bổ nhiệm là do các tổ chức nêu trên tiến hành - có lẽ sẽ cho phép đảm bảo tốt hơn tính đại diện hội đoàn của các lĩnh vực liên quan, như trường hợp của Hội đồng Thị trường tài chính và Ủy ban Chứng khoán trước đây, nhưng không phải trường hợp của Ủy ban Ngân hàng (từ năm 1984). Cuối cùng, thay vì lo lắng về việc tư nhân hóa Cơ quan Quản lý thị trường tài chính do thành phần Hội đồng của Cơ quan, cần phải công nhận việc áp dụng ở Pháp « chuẩn mực của nhiều đối tác nước ngoài của chúng ta »<sup>1</sup>.

1. Linotte D., Simonin G., "Cơ quan Quản lý thị trường tài chính: giao thức cải cách Nhà nước", *AJDA*, 2004, tr. 146.

Thành phần Hội đồng đầu tiên của Cơ quan Quản lý thị trường chứng khoán, ngày 23-11-2003<sup>1</sup>, cho thấy có sự tiếp nối với các cơ quan quản lý trước đây. Giám đốc Cơ quan Michel Prada là Chủ tịch Ủy ban Chứng khoán (1995-2002), và một phần lớn các thành viên của Hội đồng là thành viên của Ủy ban Chứng khoán, Hội đồng Thị trường chứng khoán hoặc Hội đồng Kỷ luật quản lý tài chính ; Monique Bourven, Chủ tịch Hội đồng Thị trường tài chính cũng là thành phần Hội đồng của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính. Hơn nữa, Tổng Thư ký Ủy ban Chứng khoán Gérard Rameix trở thành Tổng Thư ký Cơ quan Quản lý thị trường tài chính và cơ quan mới sử dụng trụ sở của Ủy ban Chứng khoán. Khi bổ nhiệm các thành viên, Bộ trưởng Kinh tế và Tài chính nêu rõ là các thành viên của Cơ quan được lựa chọn « căn cứ vào các tiêu chí là kinh nghiệm, tư cách, khả năng bổ trợ cho nhau, năng lực và nhân thân, chứ không phải với tư cách là người được ủy quyền của một tổ chức nào đó hoặc lĩnh vực tài chính»<sup>2</sup>. Khẳng định này không bị sai lệch đối với trường hợp của hội đồng đầu tiên, mặc dù không dễ dàng thành lập hội đồng này và đảm bảo một sự cân bằng trong Hội đồng. Khó có thể hình dung từ đâu thành phần đa số của Hội đồng và khả năng của cơ quan xây dựng và phát huy một nền văn hóa gần hơn với các thị trường, năng động hơn và mang tính công nghệ ít hơn, có khả năng tạo thuận lợi cho việc dung hòa giữa lợi ích chung và yêu cầu của các ngành nghề. Tuy nhiên, Hội đồng của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có

1. Ông Prada đã được bổ nhiệm làm Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính theo nghị định của Tổng thống ngày 21-11-2003. Xem hai bản ý kiến về thành phần của Hội đồng và Ban Xử lý vi phạm của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, *Công báo*, ngày 21-11-2003, tr. 19949.

2. Xem Tuyên bố của Mer F., Bộ trưởng Kinh tế và Tài chính, báo *Le Monde*, ngày 25-11-2003.

sự đại diện mạnh mẽ của các nhà chuyên nghiệp và dường như làm xích lại gần hơn các cơ quan độc lập và các cơ quan điều tiết ngành nghề hoặc liên ngành nghề. Tuy nhiên, việc chuyên nghiệp hóa này không giống với các comités d'organisation de Vichy hoặc các hội đoàn nghề nghiệp hay một hình thức liên hiệp mới bởi lẽ tư cách pháp nhân và quyền hạn mở rộng của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính rõ ràng không chỉ là những thể hiện mang tính hình thức của luật công<sup>1</sup>.

## **2) Tổ chức và hoạt động**

Nghị định số 2003-1109 ngày 21-11-2003 có những quy định chi tiết, cụ thể về Hội đồng của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính. Hội đồng họp theo sự triệu tập của Giám đốc hoặc theo yêu cầu của một nửa số thành viên. Để đảm bảo sự tham gia thực tế của các thành viên vào hoạt động của cơ quan, có quy định là thành viên nào không tham dự ba cuộc họp liên tiếp (trừ trường hợp bất khả kháng) thì bị coi là đã từ chức.

Hội đồng có thể ủy quyền thực hiện một số thẩm quyền cho các ban chuyên trách hoặc các ban tham vấn để chuẩn bị các quyết định của mình.

**Các ban chuyên trách**<sup>2</sup>, do Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính chủ trì và tập hợp ít nhất năm thành viên của Hội đồng và được ủy quyền đầy đủ để ra các quyết định mang tính cá biệt. Các ban này họp theo sự triệu tập của Giám đốc Cơ quan hoặc theo yêu cầu của một nửa số thành viên của Hội đồng. Trong trường hợp nhiều ban có thẩm quyền về cùng một vấn đề thì Giám đốc phân chia hồ

1. Linotte D., Simonin G., *Sdd*, tr. 146 và các trang tiếp theo.

2. Điều L. 621-2 I, Điều L. 621-3 I và III Bộ luật Tài chính tiền tệ; Nghị định số 2003-1109 ngày 21-11-2003.

sơ. Ba ban đã được thành lập ngày 26-11-2003<sup>1</sup> để tiến hành một số thủ tục xử lý vi phạm. Căn cứ vào các báo cáo điều tra và kiểm tra các bộ phận của Cơ quan, các ban chuyên trách có thể thông báo đơn thư khiếu nại đối với những người liên quan, chuyển các báo cáo này cho cơ quan tư pháp và các cơ quan khác có thẩm quyền. Ủy viên chính phủ tham gia vào công việc của các ban chuyên trách.

Các ban chuyên trách – cũng như Hội đồng – có thể ra quyết định dưới hình thức văn bản trong trường hợp khẩn cấp được Giám đốc Cơ quan xác nhận, trừ lĩnh vực xử lý vi phạm (Điều 3 Nghị định ngày 21-11-2003).

**Các ban tham vấn**<sup>2</sup> bao gồm các thành viên bên ngoài có nhiệm vụ chuẩn bị và nghiên cứu các quyết định của Hội đồng. Các ban này do một Chủ tịch và một Phó Chủ tịch thành viên của Hội đồng chủ trì và gồm các chuyên gia được bổ nhiệm cho ba năm. Các ban tham vấn đảm bảo sự liên hệ thường xuyên giữa toàn bộ các chủ thể thị trường. Các ban này tạo thành một cơ sở thông tin. Các ban có thể xem xét các cuộc đàm phán và tham vấn mà Cơ quan Quản lý thị trường tài chính phải tiến hành với các tổ chức đại diện nghề nghiệp. Các công việc được tiến hành trong khuôn khổ Ủy ban Chứng khoán châu Âu (ESC – *European Securities Committee*) và Tổ chức quốc tế các uỷ ban chứng khoán (IOSCO – *International Organisation of Securities Commissions*) được xem xét một cách thường xuyên.

Năm ban tham vấn đã được thành lập vào cuối năm 2003, gồm từ 12 đến 18 thành viên, tổng cộng gần 18 người. Các ban này có thẩm quyền lần lượt trong các lĩnh vực sau: tổ chức và hoạt động của thị trường, hoạt động bù trừ, lưu giữ

---

1. Thông cáo báo chí của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ngày 12-2-2004.

2. Điều L. 621-2 1 và III Bộ luật Tài chính tiền tệ.

và thanh toán – giao hàng, hoạt động và thông tin tài chính của các tổ chức phát hành, người gửi tiết kiệm và các cổ đông thiểu số, hoạt động quản lý danh mục đầu tư chứng khoán và quỹ đầu tư chứng khoán. Các ban tham vấn giúp Cơ quan Quản lý thị trường tài chính tiến hành nghiên cứu và xây dựng học thuyết trước sự phát triển của sản phẩm, thị trường và môi trường pháp lý và tài chính quốc tế<sup>1</sup>.

## **B. Ban Xử lý vi phạm**

Luật An ninh tài chính quy định nguyên tắc không kiêm nhiệm giữa chức vụ thành viên của Hội đồng với chức vụ thành viên Ban Xử lý vi phạm (Điều L. 621-2 IV Bộ luật Tài chính tiền tệ). Do vậy, thành phần của Ban Xử lý vi phạm nhằm đáp ứng một số yêu cầu đặc thù<sup>2</sup>.

### **1) Thành phần**

Ban xử lý vi phạm gồm 12 thành viên:

- bốn thẩm phán: hai thẩm phán Tham chính viện do Phó Chủ tịch Tham chính viện chỉ định và hai thẩm phán Tòa án Tư pháp tối cao do Chánh án Tòa án Tư pháp tối cao chỉ định;

- sáu nhà chuyên nghiệp hoặc nhà đầu tư do Bộ trưởng Kinh tế chỉ định sau khi tham vấn các tổ chức đại diện;

- hai người lao động thuộc lĩnh vực tài chính do Bộ trưởng Kinh tế chỉ định sau khi tham vấn các tổ chức hội đoàn đại diện.

---

1. Thông cáo báo chí của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ngày 12 và 20-2-2004.

2. Simon F.-L., *Thẩm phán và các cơ quan quản lý thị trường chứng khoán*), LGDJ, 2004, tr. 171 và các trang tiếp theo.

Một nửa số thành viên của ban được thay đổi cứ 30 tháng một lần. Trưởng ban bắt buộc phải được lựa chọn trong số bốn thẩm phán và được bầu theo đa số thành viên sau mỗi lần thay đổi một phần số thành viên của ban, khác với Chủ tịch Hội đồng của Cơ quan được chỉ định cho nhiệm kỳ năm năm<sup>1</sup>. Giải pháp là hợp lý vì Trưởng Ban Xử lý vi phạm được chính ban đó lựa chọn, chứ không phải do cơ quan hành pháp lựa chọn như Chủ tịch Hội đồng. Nhiệm kỳ thành viên của Ban Xử lý vi phạm là năm năm, có thể được tái bổ nhiệm một lần.

Các thẩm phán chiếm thiểu số trong Ban Xử lý vi phạm (giống như Ủy ban Chứng khoán trước đây chỉ có hai thẩm phán trong số 10 thành viên). Do vậy, Ban Xử lý vi phạm chịu sự điều khiển của các nhà chuyên nghiệp thuộc khối doanh nghiệp, quản lý, tài chính hoặc hội đoàn và kinh nghiệm cho thấy rằng những người này thường ít nghiêm khắc với đồng nghiệp của họ hơn là những người không trong nghề. Tuy nhiên, Bộ Tài chính chỉ định đa số các thành viên này và có cùng quyền hạn như đối với các thành viên của Hội đồng.

## **2) Đặc thù**

Việc thành lập Ban Xử lý vi phạm có cơ cấu tách biệt với Hội đồng và thực hiện quyền xử phạt, là một bước tiến mới. Điều đó cho phép trấn áp từ bên ngoài trên cơ sở tuân thủ các quy định pháp luật cộng đồng, đặc biệt là Chỉ thị về hành vi lạm dụng thị trường số 2003/6/CE ngày 28-1-2003 quy định một cơ quan duy nhất để truy tìm, phòng ngừa và xử lý các hành vi vi phạm. Việc thành lập ban này cũng phù

---

1. Điều 6 Nghị định ngày 21-11-003. Tại cuộc họp đầu tiên của Ban Xử lý vi phạm, phải tiến hành rút thăm xác định thành viên có nhiệm kỳ đầu tiên là 30 tháng (Điều 71).



hợp với các nguyên tắc của Công ước châu Âu về quyền con người liên quan đến quyền được xét xử vô tư, khách quan (Điều 6), theo đó bắt buộc phải tách biệt các chức năng điều tra, truy tố và xét xử.

Ban Xử lý vi phạm hợp theo triệu tập của Trưởng ban trong trường hợp họp phiên toàn thể. Ban có thể thành lập các tiểu ban gồm sáu thành viên do một trong số các thẩm phán chủ trì và ban quyết định thành phần và chỉ định trưởng tiểu ban<sup>1</sup>. Hai tiểu ban đã được thành lập để xử lý 20 vụ vi phạm trong năm 2004<sup>2</sup>.

### **C. Các đơn vị**

Đầu năm 2005, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có khoảng 360 cộng tác viên thường trực<sup>3</sup>. Số lượng nhân viên này có thể hơi ít so với phạm vi chức năng, nhiệm vụ của Cơ quan, đặc biệt là so với nhân sự của các cơ quan quản lý nước ngoài lớn như SEC – *Securities and Exchange Commission*, FSA – *Financial Services Authority* hay BAFin – *Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht*. Dưới quyền chỉ phối của Tổng Thư ký, các bộ phận của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được hưởng quy chế tương đối phức tạp.

#### **1) Điều hành các đơn vị**

Tổng Thư ký Cơ quan Quản lý thị trường tài chính do Giám đốc Cơ quan đề xuất bổ nhiệm lên Hội đồng, Hội đồng

---

1. Điều L. 621-2 IV Bộ luật Tài chính tiền tệ; Điều 7 Nghị định ngày 21-11-2003.

2. Thông cáo báo chí của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ngày 12-2-2004.

3. Khi thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, có 275 nhân viên trước đây thuộc Ủy ban Chứng khoán và 47 nhân viên thuộc Hội đồng Thị trường tài chính.

cho ý kiến và cuối cùng, Giám đốc bổ nhiệm Tổng Thư ký sau khi được sự chấp thuận của Bộ trưởng Kinh tế. Tổng Thư ký điều hành công việc của các bộ phận<sup>1</sup>. Tổng Thư ký có quyền đối với nhân viên, « thực hiện các thẩm quyền của chủ doanh nghiệp » để thực hiện pháp luật lao động, đại diện cho Cơ quan trong tất cả các hành vi pháp luật dân sự (trừ việc đại diện trước tòa án được giao cho Giám đốc Cơ quan), ra lệnh chi tiêu<sup>2</sup>. Tổng Thư ký cũng có thể đưa ra các đề xuất với Hội đồng để ban hành nội quy, các quy định về đạo đức nghề nghiệp áp dụng với nhân viên, chế độ đãi ngộ chung, thông qua ngân sách của Cơ quan. Tổng Thư ký thực hiện chế độ báo cáo công tác quản lý với Hội đồng<sup>3</sup>.

Hai vụ chính được thiết lập trong Cơ quan Quản lý thị trường tài chính là Vụ các tổ chức phát hành và Vụ các tổ chức cung cấp dịch vụ quản lý và tiết kiệm. Tuy nhiên, cải cách cơ bản là Vụ Điều tiết và các vấn đề quốc tế chịu trách nhiệm, trên cơ sở liên kết với hai vụ kia, cập nhật quy chế chung của Cơ quan<sup>4</sup> và điều phối tham gia vào các tổ chức quốc tế. Bốn vụ khác cũng được thiết lập: Vụ Điều tra và Giám sát thị trường, Vụ Quản lý nội bộ và nhân sự, Vụ Pháp chế, Vụ Kế toán<sup>5</sup>.

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính tuyển dụng cả nhân viên hợp đồng chịu sự điều chỉnh của luật công cũng như các nhân viên chịu sự điều chỉnh của luật tư. Đầu năm 2005, 85% các nhân viên này thuộc lĩnh vực tư (ngân hàng, văn phòng tư vấn, văn phòng luật sư) và 15% thuộc lĩnh vực công.

1. Điều L. 621-5-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

2. Điều 30 Nghị định ngày 21-11-2003.

3. Điều L. 621-5-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

4. Điều 47 Luật ngày 1-8-2003.

5. Thông cáo báo chí của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ngày 12-2-2004.

## 2) Quy chế nhân sự

Mỗi hợp đồng lao động mà Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ký kết phải nêu rõ là hợp đồng đó chịu sự điều chỉnh của luật công hay Bộ luật Lao động<sup>1</sup>. Nhân viên hợp đồng chịu sự điều chỉnh của luật công có thể được tuyển dụng vào làm trọn thời gian hoặc bán thời gian trong một thời hạn xác định hoặc không xác định. Các công chức, thẩm phán và sĩ quan quân đội có thể được biệt phái về làm việc cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính<sup>2</sup>. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cũng có thể sử dụng những người ngoài ngành, các kiểm toán viên hoặc chuyên gia được ghi danh trong một danh sách<sup>3</sup>. Thậm chí Hội đồng có thể sử dụng bộ phận Tổng Thư ký của Ủy ban Ngân hàng để thực hiện quyền kiểm tra, giám sát và điều tra. Theo đề nghị của Tổng Thư ký, Hội đồng ban hành quy chế đãi ngộ chung<sup>4</sup>, trong đó có thể có một phần dao động để đãi ngộ những nỗ lực và thành tích trong công việc<sup>5</sup>.

Chủ trương là tạo điều kiện cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được tận dụng những kinh nghiệm nghề nghiệp của lĩnh vực tư, nhưng có nguy cơ dẫn đến sự tồn tại của hai quy chế khác nhau thuộc luật công và luật tư, có thể đặt ra những vấn đề thực sự về quản lý. Nhân viên của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính sẽ chỉ làm việc cho Cơ quan này trong một vài năm nhất định, do đó cần phải đảm bảo không ảnh hưởng đến những triển vọng nghề nghiệp sau này hoặc những cơ hội chuyển đổi công tác. Tuy nhiên, Luật

1. Điều 47 Nghị định ngày 21-11-2003.

2. Điều 46 Nghị định ngày 21-11-2003.

3. Điều L. 621-9-2 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

4. Điều L. 621-5-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

5. Điều 55 Nghị định ngày 21-11-2003.

số 93-122 ngày 29-1-1993 đã thiết lập một cơ chế « chống lại hành vi bỏ Nhà nước ra làm cho tư nhân », theo đó trong mỗi ngành công vụ, có một ủy ban đạo đức nghề nghiệp chịu trách nhiệm xem xét các dự án nghề nghiệp của các công chức đã tham gia hoạt động kiểm tra, giám sát hoạt động kinh tế, tài chính và sau đó, được đề nghị làm việc trong khu vực tư<sup>1</sup>. Đối với Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, để khẳng định sự độc lập mạnh mẽ của mình, có lẽ nên giao cho Hội đồng Cơ quan hơn là cho Ủy ban Đạo đức nghề nghiệp nhiệm vụ xem xét từng trường hợp chuyển sang làm cho khu vực tư. Nhận thức được những khó khăn này do các nhà quan sát nêu ra, Chính phủ đã tuyên bố là trong thời gian tới, Chính phủ mong muốn xem xét vấn đề này một cách tổng thể trong toàn bộ ngành công vụ<sup>2</sup>. Do đó, vấn đề này hiện đang để ngỏ.

Luật An ninh tài chính quy định là nhân viên của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, các chuyên gia, những người được tham vấn hoặc đang tham gia hoặc đã tham gia vào việc kiểm tra, giám sát, điều tra, phải tuân thủ nguyên tắc bí mật nghề nghiệp, tuy nhiên, không áp dụng nguyên tắc này trong quá trình tiến hành thủ tục tố tụng hình sự hoặc thủ tục xử lý phá sản tại cơ quan tư pháp<sup>3</sup>.

---

1. Điều 87 Luật số 93-122 ngày 29-1-1993 về phòng ngừa tham nhũng và nguyên tắc minh bạch trong hoạt động kinh tế và các thủ tục nhà nước, được sửa đổi, bổ sung bởi Luật số 2002-73 ngày 17-1-2002 về hiện đại hóa xã hội.

2. Tuyên bố của Mer F., Bộ trưởng Kinh tế và Tài chính, Thượng viện, phiên họp ngày 18-3-2003. Xem báo cáo Berger G. về các quy định về công chức muốn hoạt động trong khu vực tư, được trình ngày 25-9-2003 lên Bộ trưởng Công vụ, Cải cách nhà nước và Quy hoạch lãnh thổ.

3. Điều L. 621-4 II Bộ luật Tài chính tiền tệ.

## 2. CHỨC NĂNG, NHIỆM VỤ CỦA CƠ QUAN QUẢN LÝ THỊ TRƯỜNG TÀI CHÍNH

Quyền hạn của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính là sự tập hợp quyền hạn của một loạt các cơ quan điều tiết tài chính. Điều này chỉ có thể thực hiện được trên cơ sở tăng cường quy chế của Cơ quan.

### A. Quy chế được tăng cường

Việc tăng cường quy chế của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được thể hiện ở nhiều khía cạnh liên quan đến sự độc lập và trách nhiệm của cơ quan này.

#### 1) Sự độc lập

Tư cách pháp lý của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính trùng hợp với việc mở rộng thẩm quyền điều tiết của các cơ quan được thay thế và một chế độ thu nhập độc đáo.

##### a) Tư cách pháp nhân

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính là một cơ quan độc lập, nhưng sự độc lập này không thể chỉ xuất phát từ tư cách pháp nhân của Cơ quan, nếu không các cơ quan hành chính độc lập trước đây, đặc biệt là về tài chính, đã không xứng đáng với tên gọi của mình. Hơn nữa, các tổ chức sự nghiệp công cũng là pháp nhân công pháp nhưng không có quy chế độc lập; phạm vi hành động của các đơn vị này bị giới hạn bởi quyền hạn nhất định của cơ quan chủ quản. Do đó, phải lưu ý rằng trong quan niệm về quản lý của Pháp, để đánh giá phạm vi quyền hạn của một cơ quan quản lý, thì trước hết phải xem xét các quy định về hoạt động của cơ quan đó.

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không chịu sự chỉ đạo mang tính thứ bậc của Bộ trưởng hoặc của bất kỳ cơ quan chủ quản nào. Cơ quan không nhận mệnh lệnh hay chỉ thị

của Chính phủ. Ngoài nguyên tắc hoạt động tập thể, có nhiều quy định mang tính bảo vệ đối với các thành viên của Cơ quan: nguyên tắc không thể bị bãi nhiệm, thời hạn nhiệm kỳ được ấn định và tương đối dài, nguyên tắc không kiêm nhiệm. Cơ quan có tài sản và có thể tuyển dụng các nhà chuyên nghiệp theo hợp đồng chịu sự điều chỉnh của luật tư (như Hội đồng Thị trường tài chính) hoặc với tư cách là nhân viên hợp đồng chịu sự điều chỉnh của luật công (như Ủy ban Chứng khoán).

Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có tư cách đại diện cơ quan này để tiến hành thủ tục tố tụng trước bất kỳ tòa án nào (Điều L. 621-2 Bộ luật Tài chính tiền tệ). Quyền hạn này không giới hạn ở việc yêu cầu áp dụng các quy định của Cơ quan. Có thể tiến hành khởi kiện căn cứ vào việc áp dụng một quy định pháp luật, ví dụ quy định của Bộ luật Thương mại, hoặc khởi kiện chống lại quyết định xử phạt của Tòa án Phúc thẩm Paris đối với cơ quan điều tiết<sup>1</sup>.

Tuy nhiên, sự độc lập của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không kéo theo sự cắt đứt hoàn toàn quan hệ với quyền hành pháp. Cơ quan vẫn chịu sự quản lý về mặt cơ cấu của quyền hành pháp: Giám đốc Cơ quan được bổ nhiệm bằng nghị định, Tổng Thư ký do Hội đồng chỉ định (theo đề nghị của Giám đốc) và được sự chấp thuận của Bộ trưởng Kinh tế<sup>2</sup>. Bộ trưởng lựa chọn một số thành viên của Hội đồng Cơ quan, chỉ định ủy viên chính phủ theo dõi hoạt động của Cơ quan và việc thích nghi của các quy định với thực tiễn kinh tế tài chính<sup>3</sup>, thông qua quy chế chung của Cơ quan.

---

1. Liên quan đến Ủy ban Chứng khoán: Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 7-3-2000, KPGM-Fiduciaire de France, số 1999/15862, *JCP E.* 2000, số 25, tr. 992.

2. Điều L. 621-5-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

3. Điều L. 623-3 I Bộ luật Tài chính tiền tệ.

Trong trường hợp Cơ quan không can thiệp thì có thể ban hành dưới hình thức nghị định mọi biện pháp khẩn cấp cần thiết theo yêu cầu của hoàn cảnh<sup>1</sup>.

Tư cách pháp lý còn cho phép Cơ quan được tự chủ về tài chính. Sau khi thông qua ngân sách theo đề nghị của Tổng Thư ký, Cơ quan thực hiện ngân sách mà không có sự tiền kiểm; tư cách pháp nhân cũng cho phép Cơ quan được cấp ngân sách trực tiếp từ các nguồn thu từ các chủ thể thị trường mà không phải qua ngân sách tổng thể của Nhà nước<sup>2</sup>.

Do đó, trong tương lai, có thể ít phải đặt câu hỏi là trong phạm vi nào tư cách pháp nhân của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể là căn cứ cho các quyền hạn của Cơ quan, mà đúng ra là Cơ quan đã cải thiện được hoạt động của mình, quy chế mới của Cơ quan có tác động trực tiếp đến học thuyết, hoạt động và các quyết định của Cơ quan hay không.

#### *b) Các nguồn thu*

Các nguồn thu của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được hình thành từ các khoản đóng góp của các tổ chức chịu sự kiểm tra, giám sát. Luật An ninh tài chính lấy lại chủ yếu các quy định trước đây liên quan đến Hội đồng Thị trường tài chính, với một số thay đổi về cơ sở tính thuế.

Các đối tượng chịu sự quản lý của cơ quan điều tiết mới phải nộp hai loại phí: phí cố định liên quan đến hoạt động của mình và các khoản đóng góp không cố định tùy thuộc vào các biện pháp kiểm tra được tiến hành<sup>3</sup>. Mức phí được quy định hiện nay dưới hình thức khung trong đó Chính phủ quy định chi tiết mức phí thực tế và các phương thức thu phí<sup>4</sup>.

1. Điều L. 621-7 I Bộ luật Tài chính tiền tệ.

2. Điều L. 621-5-3 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

3. Điều L. 621-5-3 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

4. Nghị định số 2003-1290 ngày 26-12-2003 về mức phí do Cơ quan Quản lý thị trường tài chính thu.

Như vậy, nhà làm luật khẳng định lại án lệ của Tham chính viện về «các khoản đóng góp»<sup>1</sup>. Theo các quy định này, bắt buộc phải có sự can thiệp của Nghị viện để quy định một khoản đóng góp mới, hoặc bắt buộc phải có sự can thiệp của Thủ tướng Chính phủ để thay đổi mức đóng góp. Tuy nhiên, ngoài những trường hợp này, ngân sách của cơ quan điều tiết tài chính không thể trở thành đối tượng đàm phán với Chính phủ, mặc dù nếu chính sách của cơ quan hành pháp thành công thì cơ quan điều tiết tài chính có thể được hưởng các nguồn tài chính cao hơn.

Phương thức tài chính này có vẻ không chắc chắn lắm vì một phần ngân sách của cơ quan điều tiết tài chính hình thành từ nguồn thu đối với các hoạt động phụ thuộc vào sự năng động của thị trường. Nếu hệ thống hiện nay ưu việt ở chỗ là nó làm cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính thành một « nhà cung cấp dịch vụ có thu nhập cao nếu thực hiện hiệu quả chức năng, nhiệm vụ của mình »<sup>2</sup>, thì nó cũng đặt ra nguy cơ đáng lo ngại là tình hình tài chính của Cơ quan sẽ không đều đặn. Tuy nhiên, trong các cuộc thảo luận tại Nghị viện, Chính phủ đã chấp nhận là sẽ ban hành nghị định quy định mức phí sau khi có ý kiến của Hội đồng Cơ quan Quản lý thị trường tài chính<sup>3</sup>.

Năm 2004, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có ngân sách khoảng 45 triệu euro, nghĩa là hơn ngân sách của Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Thị trường tài chính cộng lại năm 2002 (40 triệu euro).

---

1. Tham chính viện, ngày 23-6-2000, *Chambre syndicale du transport aérien*, Rec. 240; Tham chính viện, ngày 30-10-1996, Ass. Mme Wajs et M. Monnier, Rec. 387.

2. Thượng viện, Báo cáo Marini Ph. về dự thảo Luật An ninh tài chính: ngày 12-3-2003 (thảo luận lần đầu), *Tài liệu Thượng viện*, số 206, tr. 96 và các trang tiếp theo. Ferrandon B., « L'autorité des marchés financiers au coeur de la régulation financière », *Cahiers français*, số 313, 2003, tr. 62.

3. Điều L. 621-5-3 III Bộ Luật Tài chính tiền tệ.



## 2) Trách nhiệm

Các văn bản đầu tiên về Ủy ban Chứng khoán (Sắc lệnh ngày 28-9-1967) và Hội đồng Thị trường tài chính (Luật Hiện đại hóa hệ thống tài chính ngày 2-7-1996) không nêu rõ tòa án nào có thẩm quyền giải quyết vấn đề trách nhiệm của các cơ quan này và không quy định bất kỳ thủ tục khiếu kiện đòi bồi thường thiệt hại nào. Tuy nhiên, lỗi do cơ quan hành chính độc lập phạm phải trong khi nghiên cứu hồ sơ hay thiệt hại do cơ quan này gây ra trong khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình có thể kéo theo trách nhiệm của Nhà nước, pháp nhân mà cơ quan đó trực thuộc. Việc thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính dưới hình thức cơ quan nhà nước độc lập làm thay đổi đáng kể các quy định trước đây.

### a) Án lệ trước năm 2003

Trên cơ sở không áp dụng nguyên tắc độc quyền đại diện của Nhà nước trước tòa án, Tham chính viện đã chấp nhận là Ủy ban Chứng khoán có thể thay mặt Nhà nước thông qua Chủ tịch Ủy ban để tham gia tố tụng trước mọi tòa án<sup>1</sup>, mặc dù Hội đồng Bảo hiến đã loại trừ khả năng là Ủy ban này được quyền xin đứng nguyên đơn dân sự yêu cầu bồi thường thiệt hại trước tòa án hình sự<sup>2</sup>. Do vậy, Ủy ban Chứng khoán có thể gián tiếp phải chịu trách nhiệm thông qua cơ chế trách nhiệm của Nhà nước. Tuy nhiên, năm 1984, Tòa án Tối cao đã nhận định rằng trách nhiệm này chỉ giới hạn ở trường hợp lỗi nặng<sup>3</sup>. Đây chính là quan niệm đồng nhất hoạt động của cơ quan quản lý độc lập với hoạt động cảnh sát hành chính.

1. Tham chính viện, ngày 5-11-1993, Ủy ban Chứng khoán, *Rec.* 624.

2. Hội đồng Bảo hiến, Quyết định số 89-260 DC ngày 28-7-1989, *Rec.* 71.

3. Tham chính viện, ngày 22-6-1984, *Sté « Pierre et Cristal »*, *Rec.* 736.

Sau Luật số 89-531 ngày 2-8-1989, Tham chính viện đã thừa nhận rằng vụ việc về trách nhiệm của Ủy ban Chứng khoán từ đó được chuyển giao cho Tòa án Tư pháp<sup>1</sup>; quan điểm này đã được Tòa án Giải quyết xung đột thẩm quyền khẳng định lại năm 1992, theo đó “tòa án ngạch tư pháp có thẩm quyền giải quyết mọi khiếu kiện về quyết định của Ủy ban Chứng khoán, kể cả các yêu cầu bồi thường thiệt hại do tính trái pháp luật của các quyết định này gây ra”<sup>2</sup>. Giải pháp này được mở rộng cho các vụ kiện về trách nhiệm không liên quan đến bất kỳ quyết định nào trong trường hợp do không hành động hoặc do hành vi có lỗi đã gây thiệt hại cho người khác<sup>3</sup>, cũng như trường hợp hành vi vi phạm thực tế<sup>4</sup>. Có thể suy ra rằng từ thời điểm đó, tòa án ngạch tư pháp, chứ không phải Tham chính viện, có thẩm quyền giải quyết mọi vụ kiện về trách nhiệm, dù tính chất của hoạt động có liên quan như thế nào.

Năm 1993, Tòa Thương mại Tòa án tư pháp tối cao đã kết luận Ủy ban Chứng khoán phạm lỗi nặng trên cơ sở nhận định rằng ủy ban này đã có hành vi lạm dụng quyền hạn do thu hồi số đăng ký của một đợt phát hành ra công chúng mà ủy ban không có thẩm quyền xem xét chất lượng hoặc tính hợp lý của nó<sup>5</sup>. Đó cũng là quan điểm hiện nay của Tham chính viện đối với các cơ quan độc lập mà Tham chính

---

1. Tham chính viện, sect., ngày 6-7-1990, *Compagnie diamantaire d'Anvers et Delcourt*, Rec. 206.

2. Tòa án Giải quyết xung đột thẩm quyền, ngày 22-6-1992, *Mizon*, Rec. 486.

3. Tòa án Giải quyết xung đột thẩm quyền, ngày 24-10-1994. aff. *Institut privé de gestion financière*, số 94-02865.

4. Tòa Thương mại Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 5-3-1996, aff. *Lezeau*, số 94-11616, *Bull. Joly Bourse*, 1996, § 6, tr. 283 và các trang tiếp theo.

5. Tòa Thương mại Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 26-10-1993, *RD bancaire et financier*, 1994, tr. 37 và các trang tiếp theo.

viện có thẩm quyền giải quyết các khiếu kiện về trách nhiệm liên quan đến các cơ quan đó. Thực vậy, sau một số do dự của Tòa án Hành chính phúc thẩm Paris là tòa án chấp nhận nguyên tắc trách nhiệm do lỗi đơn giản khi thực hiện chức năng hành chính về kiểm tra, giám sát các tổ chức tín dụng hoặc các doanh nghiệp bảo hiểm<sup>1</sup> (chứ không phải là chức năng xử lý kỷ luật), Tòa án Tối cao đã khẳng định lại trong bản án của hội đồng toàn thể năm 2001 nguyên tắc lỗi nặng đối với Ủy ban Ngân hàng<sup>2</sup>.

Tuy nhiên, trong mọi trường hợp, người yêu cầu phải chứng minh có thiệt hại trực tiếp và cá biệt cũng như quan hệ nhân quả giữa lỗi và thiệt hại.

#### *b) Luật An ninh tài chính*

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không phải áp dụng một số quy định thông thường về trách nhiệm của cơ quan độc lập. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có lẽ phải chịu trách nhiệm đầy đủ trước tòa án về các hành vi và quyết định của mình, có thể khởi kiện hoặc bị khởi kiện trước các tòa án, nhưng đặt ra nguy cơ là nguyên tắc bồi thường thiệt hại có thể trở thành một trở ngại gián tiếp hạn chế sự độc lập của Cơ quan, đặc biệt là khi thực hiện chức năng xử lý vi phạm. Trách nhiệm của bản thân Cơ quan Quản lý thị trường tài chính là một chủ đề tranh luận rộng rãi trong các cuộc thảo luận tại Nghị viện, nhưng không được quy định trực tiếp trong Luật; và Nghị định ngày 21-11-2003 dành

---

1. Tòa án Hành chính phúc thẩm Paris, ngày 30-3-1999 (Ủy ban Ngân hàng), Tòa án Hành chính phúc thẩm Paris, ngày 13-7-1999 (Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm), *AJDA* 1999, tr. 951 và các trang tiếp theo, obs. M. H.

2. Hội đồng toàn thể Tham chính viện, ngày 30-11-2001, *Ministre de l'Economie et des Finances c/ Kerchichian et autres*, *AJDA* 2002, tr. 136, chron. M. Guyomar et P. Collin.

một chương nói về các phương thức khiếu nại, khiếu kiện<sup>1</sup>. Dù sao, các tòa án sẽ phải xác định xem hiện nay có nên từ bỏ nguyên tắc lỗi nặng đối với Cơ quan Quản lý thị trường tài chính để áp dụng nguyên tắc lỗi nhẹ khi xem xét trách nhiệm của cơ quan này do quy chế của cơ quan này được tăng cường rõ ràng so với các cơ quan hành chính độc lập hay không.

Tuy nhiên, trách nhiệm của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không phải là trách nhiệm vật chất của các thành viên của cơ quan. Do ngân sách của cơ quan hình thành từ các nguồn thu từ thị trường nên chính thị trường có nguy cơ phải chịu trách nhiệm khắc phục các lỗi phạm phải. Cơ chế trách nhiệm này có thể được “tương hỗ” nhiều hơn nữa nếu Cơ quan Quản lý thị trường tài chính mua bảo hiểm hoặc nếu có quỹ bồi thường thiệt hại do hành vi sai phạm gây ra. Hơn nữa, cũng phải nhận thấy rằng mọi cơ quan quản lý độc lập có thể cảm thấy trách nhiệm hơn khi “ý thức rõ ràng nguy cơ bị tuyên phạt”<sup>2</sup>.

Chịu trách nhiệm về hành vi của mình cũng chính là giải trình cho mình; do đó đáng tiếc là cơ quan quản lý mới không có nghĩa vụ báo cáo hàng năm trước các ủy ban tài chính của Thượng viện và Hạ viện để giải trình hoạt động của mình, như đề xuất không thành của Hội đồng Thị trường tài chính trong các cuộc thảo luận về Luật các phương thức điều tiết kinh tế mới năm 2001. Cơ hội thảo luận tại Nghị viện này về phương thức thực hiện chức năng của cơ quan điều tiết lẽ ra đã rất hiệu quả.

---

1. Điều 26 đến 28 Nghị định ngày 21-11-2003. Cũng tương tự đối với Ủy ban Chứng khoán (Nghị định số 90-263 ngày 23-3-1990) và đối với Hội đồng Thị trường tài chính trước đây (Nghị định số 96-869 ngày 3-10-1996).

2. Frison-Roche M.-A., “Những phẩm chất của cơ quan điều tiết để đáp ứng các yêu cầu của pháp luật”, *LPA*, số 17, 2003, tr. 15.

Tuy nhiên, việc đánh giá sự độc lập của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không chỉ phụ thuộc vào tính chất pháp lý, cơ cấu và khả năng hành động thực sự của cơ quan, mà cũng phải tính đến vị trí xứng đáng của cơ quan trong hệ thống quản lý nhà nước ở Pháp. Xã hội của chúng ta nhất thiết phải hạn chế nhanh chóng sự đối lập giữa phạm trù tài chính và phạm trù kinh tế đang ngày càng tách rời nhau. Trong khi đó, nếu thị trường quan tâm đến ba loại chủ thể - người gửi tiết kiệm, người tiêu dùng và nhà sản xuất, Luật An ninh tài chính chủ yếu hướng tới người gửi tiết kiệm, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cũng có nhiệm vụ chủ yếu là đảm bảo thực hiện các quy luật thị trường, giám sát các tổ chức phát hành và bảo vệ các nhà đầu tư. Do đó, chúng ta có thể mong muốn rằng Cơ quan Quản lý thị trường tài chính sẽ được thừa nhận và thực hiện hiệu quả các nhiệm vụ mở rộng trong khuôn khổ một hệ thống quản lý quan tâm hơn tới lợi ích chung của xã hội Pháp và sự hội nhập của hệ thống đó trên phạm vi châu Âu và quốc tế. Bên trên yêu cầu hợp lý hóa lĩnh vực tài chính, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể giúp nước Pháp giải quyết được những thách thức về cải cách bộ máy nhà nước và phân chia quyền lực cũng như những thách thức về tư pháp và thực hiện các nguyên tắc cơ bản của mọi xã hội dân chủ.

## **B. Mở rộng hoạt động**

Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003 lấy lại các quy định pháp luật về Ủy ban Chứng khoán trên cơ sở nêu rõ Cơ quan Quản lý thị trường tài chính bảo đảm “việc bảo vệ các khoản tiền tiết kiệm được đầu tư vào các công cụ tài chính và các hình thức phát hành ra công chúng khác, việc thông tin cho các nhà đầu tư và hoạt động tốt của các thị trường công cụ tài chính”<sup>1</sup>. Luật quy định thêm là Cơ quan Quản lý

---

1. Điều L. 621-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

thị trường tài chính “cũng hỗ trợ việc điều tiết các thị trường này trên phạm vi châu Âu và quốc tế”<sup>1</sup>. Mặc dù quyền hạn của cơ quan mới được mở rộng hơn so với quyền hạn của Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Thị trường tài chính, nhưng không bao gồm quyền giám sát an toàn của các định chế trung gian tài chính, mà lĩnh vực này vẫn thuộc thẩm quyền của Ủy ban Ngân hàng và Ủy ban Tổ chức tín dụng và doanh nghiệp đầu tư.

### **1) Các chức năng, nhiệm vụ đa dạng**

Luật An ninh tài chính giao cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính các nhiệm vụ tài chính truyền thống, trong đó nhiều nhiệm vụ được tăng cường, và cả các nhiệm vụ mới.

#### **a) Các nhiệm vụ truyền thống**

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính thông qua một quy chế chung được Bộ trưởng Kinh tế phê duyệt (công bố trên *Công báo*)<sup>2</sup>. Trong khi chờ đợi quy chế này được thông qua thì áp dụng các quy chế của Ủy ban Chứng khoán và quy chế chung của Hội đồng Thị trường tài chính. Quy chế chung của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cuối cùng đã được thông qua sau khi tiến hành tham khảo rộng rãi ý kiến của công chúng<sup>3</sup>, sau đó được phê duyệt vào mùa thu năm 2004: chương I được phê duyệt bằng quyết định ngày 12 tháng 10 (sửa đổi ngày 12 tháng 11), các chương II đến VI bằng quyết định ngày 12 tháng 11. Quy chế này hệ thống hóa nhiều quy định của Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Thị trường tài chính, đồng thời được tăng cường thêm các quy định mới trên cơ sở chuyển hóa vào nội luật Chỉ thị châu Âu số 2003/6/CE

1. Như trên.

2. Điều L. 621-6 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

3. Thông cáo báo chí của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ngày 30-7-2004.

ngày 28-1-2003 về hành vi lạm dụng thị trường. Quy chế này đơn giản hóa các quy định áp dụng về chào mua, chào bán công khai và thống nhất các quy định về ứng xử tốt áp dụng đối với các tổ chức cung cấp dịch vụ đầu tư (PSI). Điều L. 621-7 mới của Bộ luật Tài chính tiền tệ nêu rõ “quy chế này “quy định chủ yếu” các nhiệm vụ được liệt kê”, do đó danh sách này là một danh sách mở.

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình đối với toàn bộ các hoạt động được tiến hành trên các thị trường tài chính. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính quy định các điều kiện, thủ tục mà cơ quan đề nghị Bộ trưởng Kinh tế và Tài chính công nhận chất lượng của thị trường tập trung, nhưng cũng có thể xác định (giống như Ủy ban Chứng khoán trước đây sau Luật về hiện đại hóa hệ thống tài chính ngày 2-7-1996) các quy định áp dụng đối với các thị trường công cụ tài chính khác, các thị trường thỏa thuận<sup>1</sup>. Do vậy, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính quản lý và kiểm tra tất cả các hoạt động tài chính liên quan đến các công ty niêm yết (niêm yết chứng khoán, tăng vốn, chào mua công khai, sáp nhập, hợp nhất) đảm bảo tuân thủ các nghĩa vụ của các đối tượng có hoạt động liên quan đến chứng khoán phát hành ra công chúng hoặc thực hiện việc quản lý danh mục hoặc quỹ đầu tư chứng khoán, cho phép thành lập các công ty đầu tư vốn biến đổi (SICAV) và quỹ ủy thác đầu tư (FCP), quy định các nguyên tắc tổ chức, hoạt động của các doanh nghiệp thị trường (đặc biệt là Euronext ở Paris) và các hệ thống thanh toán-giao nhận, giám sát các thị trường và các giao dịch, đưa ra các quy tắc ứng xử, quy định nghĩa vụ của các nhà chuyên nghiệp (tổ chức tín dụng, doanh nghiệp đầu tư, công ty quản lý, người tiếp thị), quy định cụ thể việc thực hiện các hoạt động lưu giữ và quản lý đầu tư tài chính.

---

1. Điều L. 621-7 VII, khoản 1. Sự phân biệt giữa hai loại thị trường này dường như không còn nhiều ý nghĩa nữa.

### *b) Các nhiệm vụ mới*

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có một số nhiệm vụ điều tiết mới. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính tham gia kiểm tra, giám sát hoạt động tiếp thị tài chính với Ủy ban các tổ chức tín dụng và công ty dịch vụ đầu tư (CECEI), tham gia vào Hội đồng Kiểm toán tối cao (H3C), giám sát kiểm toán viên của các công ty phát hành chứng khoán ra công chúng và các nhân viên tư vấn đầu tư tài chính, góp phần bảo đảm tuân thủ các quy định về điều hành doanh nghiệp.

Chính phủ không định giao cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ngay lập tức thẩm quyền kiểm tra, giám sát đối với hoạt động phân tích tài chính<sup>1</sup>. Sau khi thông qua Chỉ thị châu Âu số 2003/6/CE về hành vi lạm dụng thị trường, Chính phủ muốn chờ đến khi Ủy ban các cơ quan quản lý thị trường chứng khoán châu Âu (*Committee of European Securities Regulators – CESR*) công bố các khuyến nghị của mình về hài hòa hóa pháp luật trước khi ban hành quy định. Theo yêu cầu của các nghị sĩ, cuối cùng Chính phủ chấp nhận là Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được ban hành các quy tắc đạo đức nghề nghiệp của các tổ chức phân tích tài chính phát hành công tác nghiên cứu, bao gồm cả các tổ chức phân tích độc lập<sup>2</sup>. Luật nhằm phòng ngừa xung đột lợi ích

---

1. Báo cáo Marini Ph. ngày 12-3-2003, *Sdd*, tr. 37. Arthur Andersen không còn tồn tại nữa sau vụ bê bối Enron nên chỉ có bốn văn phòng kiểm toán lớn tầm cỡ thế giới: *De Loitte, Ernst & Young, KPMG, Pricewaterhouse* livraison.

2. Luật ngày 1-8-2003 bổ sung chương IV có tiêu đề « Dịch vụ phân tích tài chính và các tổ chức đánh giá » vào thiên IV quyển V của Bộ luật Tài chính tiền tệ. Bergé-Vincent P., “Hoạt động phân tích tài chính: đạo đức của một nghề chủ chốt trong hệ thống thông tin tài chính”, *Bull. COB*, số 373, 2002, tr. 28; Le Bars B., “Thông qua quy chế dịch vụ phân tích tài chính và các tổ chức đánh giá”, *LPA*, số 228, 2003, tr. 63 và các trang tiếp theo.



trên cơ sở quy định các doanh nghiệp phát hành không được có bất kỳ sáng kiến nào đối với chính mình<sup>1</sup>. Luật cũng quy định nghĩa vụ bảo quản các tài liệu làm việc được sử dụng làm căn cứ phân tích.

Chính phủ cũng không đề cập các tổ chức đánh giá tài chính trong dự thảo luật của mình nữa. Thực vậy, những tổ chức lớn nhất, trừ một tổ chức duy nhất, đều có trụ sở tại Mỹ và không phải tuân thủ bất kỳ cơ quan điều tiết nào, bất kỳ bộ luật đạo đức nghề nghiệp nào. Do mọi văn bản pháp luật có liên quan đến các tổ chức này đều phải tuân thủ nguyên tắc phi lãnh thổ nên sẽ là ảo tưởng khi hy vọng có một cơ quan điều tiết quốc gia có thể thực thi một vai trò đáng kể trong lĩnh vực này ở thời điểm hiện nay. Tuy nhiên, một văn bản sửa đổi của Ủy ban Tài chính của Thượng viện, đã được Nghị viện thông qua, đã cho phép mở rộng phạm vi kiểm tra, giám sát và điều tra của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính đối với các tổ chức đánh giá và các doanh nghiệp hoạt động trong lĩnh vực đánh giá tài chính. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính trở thành đối tác của các cơ quan điều tiết nước ngoài để nghiên cứu vấn đề này, mặc dù phạm vi hoạt động của cơ quan rất hạn chế bởi lẽ nó phụ thuộc vào thẩm quyền của cơ quan trong lĩnh vực quốc tế. Hơn nữa, Hội nghị thượng đỉnh của các nước thuộc khối G8 tại Evian ngày 1 đến 3-6-2003 đã giao vấn đề về các tổ chức này cho Diễn đàn Ổn định tài chính.

Theo Luật An ninh tài chính giao cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính nhiệm vụ công bố hàng năm báo cáo về vai trò, các quy định, việc thực hiện công khai, minh bạch các phương pháp và tác động hoạt động của các tổ chức đánh giá đối với các tổ chức phát hành và các thị trường tài chính

---

1. Decoopman N., “Cơ quan Quản lý thị trường tài chính: thông qua các quy định về xung đột lợi ích”, tr. 3 và các trang tiếp theo.

(Điều L. 544-4 Bộ luật Tài chính tiền tệ), Cơ quan Quản lý thị trường tài chính đã công bố báo cáo đầu tiên ngày 26-1-2005. Báo cáo này chủ yếu dựa trên các nhận xét và phân tích có được từ các bảng câu hỏi do Cơ quan Quản lý thị trường tài chính gửi cho các tổ chức *Moody's*, *Standard & Poor's* và *Fitch*. Báo cáo này cũng tính đến quan điểm của các công ty niêm yết, đánh giá hoặc đầu tư. Qua báo cáo, người ta nhận thấy là trong số 387 tổ chức phát hành niêm yết, gần 6% được xếp hàng đầu cơ, chủ yếu là các tổ chức công nghiệp. Sau khi nhận thấy sự phát triển ảnh hưởng của các tổ chức đánh giá, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính lưu ý rằng việc các tổ chức phát hành niêm yết trả thù lao trực tiếp cho các tổ chức đánh giá hiển nhiên đặt ra vấn đề về quản lý xung đột lợi ích. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính nhấn mạnh đến những giới hạn của cơ chế tự quản lý của các nhà chuyên nghiệp và đề cao sự minh bạch trong quy trình lựa chọn các tổ chức đánh giá cũng như trong việc xác định các tiêu chí đánh giá.

Đáng tiếc là Luật ngày 1-8-2003 không thừa nhận rõ ràng cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có quyền cho biết đánh giá của mình về sự phát triển của các thị trường, đặc biệt là khi các trào lưu đầu cơ đang phát triển một cách đáng lo ngại, và cũng đáng tiếc là không có dự án thiết lập các cơ chế hợp tác và trao đổi thông tin giữa Cơ quan Quản lý thị trường tài chính và các cơ quan quản lý ngân hàng; một số văn bản pháp luật trước đây đã có quy định về vấn đề này liên quan đến Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Thị trường tài chính, các quy định này cần được hệ thống hóa và nhất thể hóa để áp dụng đối với cơ quan quản lý mới.

Nhiều nội dung cải cách đã được thông báo đang chờ đợi sự đóng góp của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính: chế độ pháp lý về chứng khoán, xây dựng cơ chế phát hành và mở vốn, quy định cụ thể hoạt động tiếp thị tài chính, thiết

lập và kiểm tra, giám sát nghề tư vấn đầu tư tài chính, đưa pháp luật về tổ chức đầu tư chứng khoán tập thể (OPCVM) phù hợp với chuẩn mực châu Âu, tranh luận về tiêu chuẩn kế toán IFRS (*International Financial Reporting Standard* – tiêu chuẩn thông tin tài chính quốc tế) và hệ quả của nó đối với thị trường và tính liên tục của thông tin<sup>1</sup>. Sau cùng, trong *Đối thoại năm 2004 của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính*, Giám đốc cơ quan, ông Michel Prada đã thông báo việc triển khai hai lĩnh vực hoạt động quan trọng mới: thứ nhất là đánh giá tài chính và thứ hai là nghiên cứu tài chính độc lập<sup>2</sup>.

## **2) Vai trò của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính trên phạm vi quốc tế và châu Âu**

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính tiến hành hợp tác chính thức hoặc không chính thức các thị trường công cụ tài chính, cả trên phạm vi châu Âu và quốc tế (Điều L. 621-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ).

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính kế thừa các thỏa thuận đã ký giữa Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Thị trường tài chính với các cơ quan tương đương nước ngoài. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính tham gia Ủy ban các cơ quan quản lý thị trường chứng khoán châu Âu, Ủy ban Kỹ thuật và Ủy ban Chấp hành của Tổ chức quốc tế các Ủy ban Chứng khoán (IOSCO), Diễn đàn Ổn định tài chính, Chương trình Hành động về dịch vụ tài chính của Ủy ban châu Âu, Viện Quản lý tài chính Pháp ngữ. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cũng tham gia giám sát doanh nghiệp thị

---

1. Phát biểu của Mer F., Bộ trưởng Kinh tế và Tài chính, khi thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ngày 24-11-2003.

2. Thông cáo báo chí của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ngày 18-11-2004.

trường Euronext với Cơ quan Quản lý thị trường tài chính của Hà Lan, Ủy ban Ngân hàng và Tài chính của Bỉ và Ủy ban Thị trường chứng khoán của Bồ Đào Nha.

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cũng phải tham gia hoạt động của nhóm chuyên gia của các nước thành viên của Liên minh châu Âu chịu trách nhiệm đánh giá khả năng của các nước ứng cử viên thuộc Trung Âu và Đông Âu để thiết lập các cơ chế điều tiết thị trường tài chính và áp dụng pháp luật cộng đồng. Hơn nữa, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính đã bắt đầu triển khai từ năm 2003 một chương trình kết nghĩa với Ủy ban Chứng khoán Ba Lan (KPWIG) để giúp đỡ Bộ Tài chính Ba Lan thực hiện chương trình chuyển đổi tự do đồng euati, thiết lập hệ thống chống rửa tiền, chuẩn bị chuyển hóa các chỉ thị châu Âu về thị trường tài chính và thiết lập hệ thống tác nghiệp giám sát thị trường.

Luật An ninh tài chính cần phải tiến tới tăng cường đối thoại giữa cơ quan điều tiết của Pháp với các cơ quan điều tiết nước ngoài, đặc biệt là châu Âu. Hơn nữa, ngay từ năm 2003, trong số 85 cuộc điều tra do Ủy ban Chứng khoán hoặc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính tiến hành, 30 cuộc đã được thực hiện theo yêu cầu của các cơ quan nước ngoài; ngược lại, gần 200 yêu cầu cung cấp thông tin đã được gửi đến các cơ quan điều tiết nước ngoài, trong đó một nửa là liên quan đến các giao dịch nội gián<sup>1</sup>.

Sau cùng, trong các cuộc tiếp xúc trên phạm vi quốc gia và quốc tế, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính phải giải thích các chỉ thị tài chính mới liên quan đến các giao dịch nội gián và hành vi lạm dụng thị trường, bản cáo bạch, sự minh bạch về nghĩa vụ thông tin thường xuyên của các công

---

1. Báo cáo công khai năm 2003 của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính.

ty niêm yết, các thị trường công cụ tài chính, chào mua công khai. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể nhân dịp đó góp phần làm rõ thêm trên phạm vi quốc tế các mô hình quản lý quốc gia, đặc biệt là sự thống nhất về mặt pháp lý của các cơ chế thực thi.

---

#### DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

---

Auckenthaler (F.), "L'autorité des marchés financiers: aperçu rapide du projet de loi de sécurité financière" (Cơ quan Quản lý thị trường tài chính : giới thiệu nhanh về dự thảo Luật An ninh tài chính), *Bull. Joly Bourse*, số 2, 2003, tr. 141 và các trang tiếp theo.

Autorité des marchés financiers, Rapport annuel 2003 (Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, Báo cáo hàng năm 2003).

Conac (P.-H.), Couret (A.), Le Nabasque (H.), Portier (P.), « Création de l'autorité des marchés financiers » (Thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính), dossier *RD bancaire et financier*, số 5, 2003.

Coquelet (M.-L.), « Brèves remarques à propos d'une fusion attendue : la création de l'Autorité des marchés financiers » (Một vài nhận xét về một vụ hợp nhất được mong đợi : thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính), *LPA*, số 228, 2003, tr. 6 và các trang tiếp theo.

Daigre (J.-J.), « De l'autorité des marchés financiers à une autorité financière unique » (Từ Cơ quan Quản lý thị trường tài chính đến một cơ quan quản lý tài chính duy nhất), *RD bancaire et financier*, số 6, 2003, tr. 347 và các trang tiếp theo.

Daigre (J.-J.), « La création de l'autorité des marchés financiers » (Thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính), *RTD com.* 2003, tr. 823 và các trang tiếp theo.

Decoopman (N.), « Autorités des marchés financiers : sanction des règles relatives aux conflits d'intérêts » (Cơ quan Quản lý thị trường tài chính: thông qua các quy định về xung đột lợi ích), *Dr. Soc.*, 10-2003, tr. 3 và tiếp theo.

Decoopman (N.), « La mise en place de l'autorité des marchés financiers – Décret số 2003-1109 du 21 novembre 2003 » (Thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính – Nghị định số 2003 ngày 21-11-2003), *JCP G.* 2003, số 4, tr. 182 và các trang tiếp theo.

Ferrandon (B.), « L'autorité des marchés financiers au cœur de la régulation financière » (Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ở vị trí trọng tâm của hệ thống điều tiết tài chính), *Cahiers français*, số 313, 2003, tr. 62 và các trang tiếp theo.

Frison-Roche (M.-A.), « Vers une nouvelle autorité de régulation boursière ? » (Tiến tới một cơ quan điều tiết chứng khoán mới ?), *LPA*, số 246, tr. 4 và các trang tiếp theo.

Gouband (G.), « Projet de réforme des autorités financières: fusion de la COB et du CMF » (Dự án cải cách các cơ quan quản lý tài chính: hợp nhất Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Thị trường tài chính), *Lamy Formulaires, Droit du financement*, số 117, 3-2001, tr. 1 và các trang tiếp theo.

Linotte (D.), Simonin (G.), « L'autorité des marchés financiers: prototype de la réforme de l'Etat ? » (Cơ quan Quản lý thị trường tài chính: giao thức cải cách Nhà nước ?), *AJDA* 2004, tr. 143 và các trang tiếp theo.

Melleray (F.), « Une nouvelle crise de la notion d'établissement public: la reconnaissance d'autres personnes publiques » (Khủng hoảng mới về khái niệm tổ chức sự nghiệp công: thừa nhận các pháp nhân công pháp khác), *AJDA* 2003, tr. 711 và các trang tiếp theo.

Prada (M.), « Présentation de l'organisation de l'Autorité des marchés financiers à la Place » (Giới thiệu tổ chức Cơ quan Quản lý thị trường tài chính), *Revue de l'AMF*, số 1, 3-2004, tr. 57 và các trang tiếp theo.

Rameix (G.), « L'autorité des marchés financiers » (Cơ quan Quản lý thị trường tài chính), *LPA*, số 228, 2003, tr. 13 và các trang tiếp theo.

Rontchevsky (N.), « L'installation de l'Autorité des marchés financiers. Commentaire du décret số 2003-1109 du 21 novembre 2003 relatif à l'Autorité des marchés financiers » (Thiết lập Cơ

quan Quản lý thị trường tài chính. Bình luận dự thảo Nghị định số 2003-1109 ngày 21-11-2003 về Cơ quan Quản lý thị trường tài chính », *Bull. Joly Bourse*, 2004, tr. 147 và các trang tiếp theo.

Sénat, *La loi de sécurité financière: un an après*, Rapport d'information sur l'application de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003 de sécurité financière (rapp. Ph. Marini) (Thượng viện, *Luật An ninh tài chính: một năm sau*, Báo cáo về việc áp dụng Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003 của Ph. Marini), *Tài liệu Thượng viện*, số 431, ngày 27-7-2004.

Sénat, Rapports Ph. Marini sur le projet de loi de sécurité financière : 12 mars 2003 (1<sup>ère</sup> lecture) (Thượng viện, báo cáo của Ph. Marini về dự thảo Luật An ninh tài chính: ngày 12-3-2003, thảo luận lần đầu), *Tài liệu Thượng viện*, số 206; 28 mai 2003 (2<sup>ème</sup> lecture) (ngày 28-5-2003, thảo luận lần hai), *Tài liệu Thượng viện*, số 319.

Simon (F.-L.), *Le juge et les autorités du marché boursier* (Tòa án và các cơ quan quản lý thị trường chứng khoán), *LGDJ*, 2004.

Thomasset-Pierre (S.), « Création de l'Autorité des marchés financiers » (Thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính), *D*, 2003, chron., 2951.

Vauplane de (H.), « L'autorité des marchés financiers » (Cơ quan Quản lý thị trường tài chính), Vauplane de (H.), Daigre (J.-J.) (chủ biên), *La loi sur la sécurité financière* (Luật An ninh tài chính), Revue Banque édition, 2004, tr. 15 và các trang tiếp theo.





## Vai trò điều tiết về mặt pháp lý của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có nhiều phương tiện pháp lý để can thiệp trong lĩnh vực tài chính với mức độ ảnh hưởng khác nhau và có thể thích ứng với từng hoàn cảnh cụ thể (1). Đặc biệt cơ quan này có thẩm quyền xử lý vi phạm theo Chỉ thị của Cộng đồng châu Âu số 2003-6 CE ngày 28-1-2003; chỉ thị này yêu cầu các nước thành viên Liên minh châu Âu thiết lập một cơ quan hành chính có thẩm quyền điều tra và xử lý vi phạm để trừng phạt hữu hiệu các hành vi lạm dụng thị trường (2).

### 1. CÁC PHƯƠNG TIỆN PHÁP LÝ

Luật An ninh tài chính trao cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính một số quyền hạn pháp lý để điều tiết các thị trường tài chính có quy mô lớn và cũng hết sức linh hoạt. Tuy nhiên, nhiều hành vi, quyết định của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính chịu sự kiểm tra, giám sát của cơ quan tài phán.

#### A. Phạm vi quyền hạn

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có quyền can thiệp

đối với nhiều vấn đề phức tạp. Cần phải giới thiệu các quyền hạn đa dạng này trước khi nhấn mạnh đến quyền buộc thực hiện và việc thực hiện các quyền của nguyên đơn dân sự.

### **1) Khuôn khổ chung**

Luật An ninh tài chính trao cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính thẩm quyền lập quy theo ủy quyền<sup>1</sup>, thẩm quyền kiểm tra, giám sát và điều tra<sup>2</sup>, thẩm quyền buộc thi hành<sup>3</sup>, thẩm quyền xử lý kỷ luật và thẩm quyền hành chính<sup>4</sup>. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cũng có quyền ra các quyết định để thực hiện quy chế chung của mình và thực hiện các thẩm quyền riêng biệt khác, đặc biệt là cấp hoặc thu hồi giấy phép. Để không phức tạp hóa quy chế chung, nhà làm luật cũng đã thừa nhận cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính quyền công bố các chỉ thị và khuyến nghị « nhằm hướng dẫn cụ thể việc giải thích quy chế »<sup>5</sup>. Nhà làm luật cũng thừa nhận cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính thẩm quyền trung gian hòa giải để giải quyết theo thỏa thuận các tranh chấp mà mình được biết đến<sup>6</sup>.

Tuy nhiên, việc thực thi các quyền hạn của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể gặp trở ngại do một quy định của Luật ngày 1-8-2003 mà báo cáo viên của Thượng viện

---

1. Điều L. 621-6, khoản 1, Bộ luật Tiền tệ tài chính. Lefebvre J., “Một cơ quan có thẩm quyền lập quy với phạm vi biến đổi”, Decoopman N. (chủ biên), *Sự rối loạn của hệ thống các cơ quan hành chính độc lập, ví dụ lĩnh vực kinh tế và tài chính*, PUF, 2003, tr. 97 và các trang tiếp theo.

2. Điều L. 621-9 I Bộ luật Tài chính tiền tệ.

3. Điều L. 621-14 I và II Bộ luật Tài chính tiền tệ.

4. Điều L. 621-15 Bộ luật Tài chính tiền tệ

5. Điều L. 626-6 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

6. Điều L. 621-19 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

gắn quy định đó với « Điều 16 của Hiến pháp », một thủ tục bất tín nhiệm dường như không được áp dụng 40 năm sau khi thành lập Ủy ban Chứng khoán<sup>1</sup>. Thực vậy, luật quy định là trong trường hợp Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không can thiệp thì sau khi có yêu cầu thực hiện của Bộ trưởng Kinh tế, Chính phủ ban hành các biện pháp khẩn cấp cần thiết tùy theo hoàn cảnh<sup>2</sup>. Tuy nhiên, cần phải tương đối hóa nguy cơ này đối với Cơ quan Quản lý thị trường tài chính vì một thủ tục như vậy trước đây không được quy định đối với Ủy ban Chứng khoán, nhưng cũng chưa bao giờ được Chính phủ áp dụng đối với Hội đồng Thị trường tài chính là cơ quan có thể bị áp dụng thủ tục đó.

Luật thừa nhận cho cơ quan quản lý mới quyền kiểm tra, giám sát và điều tra để đảm bảo thực hiện các chức năng, nhiệm vụ của mình<sup>3</sup>. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cũng có quyền tiến hành điều tra theo yêu cầu của các cơ quan quản lý nước ngoài có quyền hạn tương tự<sup>4</sup> và ký kết các hiệp định hợp tác hoặc trao đổi thông tin<sup>5</sup>. Vì các mục đích đó, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể sử dụng lực lượng kiểm tra, giám sát bên ngoài, các kiểm toán viên, các chuyên gia, các cơ quan hoặc cá nhân có thẩm quyền<sup>6</sup>.

## **2) Thẩm quyền buộc thi hành**

Trước khi thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, Ủy ban Chứng khoán có quyền yêu cầu tòa án ra quyết

---

1. Thượng viện, Báo cáo Marini Ph. về dự thảo Luật An ninh tài chính: ngày 12-3-2003 (thảo luận lần đầu), *Tài liệu Thượng viện*, số 206, tr. 111.

2. Điều L. 621-7-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

3. Điều L. 621-9 I Bộ luật Tài chính tiền tệ; Điều 11 đến 16 Nghị định ngày 21-11-2003.

4. Điều 25 Nghị định số 2003-1109 ngày 21-11-2003.

5. Điều L. 621-6 khoản 2 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

6. Điều L. 621-9-2 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

định buộc thi hành và ban hành các biện pháp khẩn cấp (buộc thi hành gián tiếp), nhưng cũng có thể áp dụng các biện pháp buộc thi hành trực tiếp<sup>1</sup>. Luật An ninh tài chính tập hợp trong cùng một điều luật hai phương thức buộc thi hành này với một số sửa đổi<sup>2</sup>.

*a) Buộc thi hành trực tiếp*

Thẩm quyền này thuộc về Hội đồng Cơ quan Quản lý thị trường tài chính và chỉ được thực hiện sau khi đương sự đã được yêu cầu giải trình trong thời hạn ít nhất là ba ngày làm việc do Tổng Thư ký cơ quan ấn định. Khoảng thời gian này có vẻ quá ngắn nên hy vọng rằng Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ấn định một thời hạn dài hơn cho việc thực hiện quyền tự bảo vệ. Tuy nhiên, đó là một cách khéo léo để đảm bảo quyền tự do đánh giá của Ban Xử lý vi phạm nếu biện pháp buộc thi hành không có kết quả và thủ tục xử lý vi phạm được tiến hành.

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính dường như đã quyết định sử dụng rộng rãi thẩm quyền buộc thi hành này. Trong khoảng thời gian từ ngày 24-11-2003 (ngày thành lập cơ quan) đến ngày 24-6-2004, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính đã sử dụng thẩm quyền này đến 14 lần, trong khi trước đây Ủy ban Chứng khoán chỉ sử dụng 24 lần từ năm 1989 đến năm 2003.

*b) Buộc thi hành gián tiếp*

Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể yêu cầu tòa án “ra quyết định buộc người chịu trách nhiệm

---

1. Decoopman N., “Thẩm quyền buộc thi hành của các cơ quan hành chính độc lập”, *JCP* 1987, I, 3303.

2. Điều L. 621-14 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

về hành vi bị phát hiện phải tuân thủ các quy định pháp luật, chấm dứt hành vi vi phạm hoặc xóa bỏ hệ quả của hành vi đó” (Điều L. 621-14 II Bộ luật Tài chính tiền tệ).

“Hành vi bị phát hiện” là hành vi trái với các quy định pháp luật. Giống như trước khi có Luật An ninh tài chính, các hành vi này phải xâm hại đến quyền lợi của người gửi tiết kiệm, nhưng với Luật An ninh tài chính, có thể xem xét cả các hành vi có hệ quả làm sai lệch hoạt động thị trường, mang lại cho đương sự lợi ích không chính đáng, xâm phạm quyền bình đẳng về thông tin và đối xử giữa các nhà đầu tư hoặc lợi ích của họ, làm cho các tổ chức phát hành hoặc các nhà đầu tư được lợi từ hành vi trung gian trái với nghĩa vụ nghề nghiệp của họ (Điều L. 621-4 I Bộ luật Tài chính tiền tệ).

Yêu cầu phải được gửi lên Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng Paris; Chánh án xét xử theo thủ tục cấp thẩm. Quyết định của Chánh án có hiệu lực tạm thi hành. Tòa án cũng có thể tự mình quyết định mọi biện pháp khẩn cấp tạm thời và cưỡng chế thi hành quyết định của mình dưới hình thức phạt tiền nộp cho Kho bạc Nhà nước. Giám đốc hoặc Tổng Thư ký Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cũng có quyền yêu cầu Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng Paris ra quyết định tạm giữ tiền, chứng khoán của đương sự.

### **3) Quyền của nguyên đơn dân sự**

Trước đây, Ủy ban Chứng khoán không có quyền của nguyên đơn dân sự, và do đó, không có quyền khởi kiện vụ án. Thực vậy, Hội đồng Bảo hiến đã chủ động viện dẫn tính vi hiến của Điều 10 của Luật số 89-531 ngày 2-8-1989 cho phép Ủy ban Chứng khoán được quyền xin đứng nguyên đơn dân sự đối với các hành vi có tính chất tội phạm hình sự mà

không nhất thiết phải chứng minh có lợi ích tách biệt với lợi ích chung; Hội đồng Bảo hiến nhận định như vậy với lý do là điều luật này vi phạm “thủ tục công bằng và đúng đắn bảo đảm sự cân bằng về quyền lợi của các bên đương sự” vì tồn tại đồng thời các hành vi vi phạm kỷ luật và hành vi vi phạm hình sự<sup>1</sup>.

Trái lại, Luật An ninh tài chính thừa nhận cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính các quyền của nguyên đơn dân sự nhưng với một số điều kiện hạn chế nhất định<sup>2</sup>. Luật quy định chỉ được đứng nguyên đơn dân sự với tính chất yêu cầu phụ chứ không phải yêu cầu chính. Việc đứng nguyên đơn dân sự chỉ được thực hiện nếu đã tiến hành truy tố trước Tòa án Hình sự đối với hành vi vi phạm pháp luật chứng khoán, như phổ biến thông tin sai lệch hoặc thao túng giá cả<sup>3</sup>. Trong trường hợp này, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính phải từ chối thực hiện thẩm quyền xử lý vi phạm đối với cùng một người và cùng một hành vi<sup>4</sup>; Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không thể vừa xét xử vừa là một bên đương sự.

Quyền đứng nguyên đơn dân sự của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính chỉ thuận lợi cho việc mở rộng ảnh hưởng của cơ quan đối với các nhà tác nghiệp, chủ yếu do tác dụng răn đe. Thực vậy, có thể thấy rằng các điều kiện thực hiện quyền đứng nguyên đơn dân sự làm cho việc thực hiện quyền này ít thường xuyên vì hành vi vi phạm hành chính có phạm

---

1. Hội đồng Bảo hiến, Quyết định số 89-260 DC, ngày 28-7-1989, *Rec.* 71.

2. Stasiak F., “Quyền đứng nguyên đơn dân sự và tội phạm kinh doanh”, *Bull. Joly Bourse*, 2003, số 23, tr. 149 và các trang tiếp theo.

3. Điều L. 465-1 và 465-2 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

4. Điều L. 621-16-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

vi áp dụng rộng hơn là các tội phạm chứng khoán thuộc thẩm quyền xét xử của Tòa án Hình sự<sup>1</sup>.

## **B. Thẩm quyền linh hoạt**

Bên cạnh các thẩm quyền mang tính bắt buộc, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có một số thẩm quyền mang tính thuyết phục, ảnh hưởng hoặc thông tin với cơ chế mềm dẻo, linh hoạt: khuyến nghị, chỉ thị, hướng dẫn, trung gian hòa giải. Để nâng cao hiệu quả hoạt động, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cũng có thể ra các quyết định dưới hình thức tham vấn bằng văn bản và ủy quyền.

### **1) Khuyến nghị, chỉ thị và hướng dẫn**

Các văn bản này giúp Cơ quan Quản lý thị trường tài chính giải thích cụ thể quy chế chung của mình (Điều L. 621-6 Bộ luật Tài chính tiền tệ).

Khuyến nghị bao gồm những thông tin không bắt buộc về một vấn đề cụ thể. Nếu cần giải thích nhiều hơn thì phải ra chỉ thị. Nếu khuyến nghị thường được coi là các văn bản không mang tính quy phạm có tính chất thông tin thì đối với các chỉ thị của cơ quan điều tiết, có nhiều vấn đề tranh luận hơn. Về nguyên tắc, khuyến nghị chỉ được giải thích các quy định trong các quy tắc. Tuy nhiên, các văn bản này nằm trong một tổng thể khó có thể tách rời. Ranh giới giữa văn bản quy phạm và chỉ thị thực hiện văn bản quy phạm rất khó xác định. Sau cùng, chính thẩm phán có thẩm quyền phải chịu trách nhiệm ra quyết định.

---

1. Simon F.-L., *Tòa án và các cơ quan quản lý thị trường chứng khoán*, LGDJ, 2004, tr. 233 và các trang tiếp theo.

Hướng dẫn cho phép giải thích một quy tắc của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính trong một trường hợp cụ thể. Cơ chế này đã được thiết lập trong quy tắc số 90-07 ngày 5-7-1990 của Ủy ban Chứng khoán trước đây<sup>1</sup> nhằm giúp Ủy ban bảo vệ và tăng cường quan điểm của mình. Thủ tục này đã không có được thành công như mong đợi. Luật An ninh tài chính vẫn duy trì thủ tục đó về nguyên tắc đối với Cơ quan Quản lý thị trường tài chính. Điều này đã được quy định cụ thể trong quy chế chung được phê duyệt ngày 12-10-2004 (Chương II, Điều 121-1 đến 123-1).

Trong trường hợp Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được “tham vấn bằng văn bản trước khi thực hiện một hoạt động và liên quan đến việc giải thích một quy tắc nào đó thì cơ quan cho ý kiến dưới hình thức văn bản hướng dẫn” (Điều 121-1). Việc tham vấn có thể được tiến hành bởi bất cứ người nào quy định tại Điều 621-7 Bộ luật Tài chính tiền tệ là người khởi xướng thực hiện hoạt động liên quan. Trong thời hạn 30 ngày thương lượng, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính ra một văn bản hướng dẫn được gửi cho người yêu cầu. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể từ chối yêu cầu nếu yêu cầu đó không ngay tình hoặc nếu cơ quan không có khả năng đánh giá ý nghĩa thực sự của hoạt động liên quan. Văn bản hướng dẫn chỉ có giá trị đối với người yêu cầu. Nếu người yêu cầu thực hiện hướng dẫn một cách ngay tình thì

---

1. Granier Th., “Tính chất văn bản hướng dẫn tại Hội đồng Thị trường tài chính”, *Bull. Joly Bourse*, 1999, tr. 449 và các trang tiếp theo; Le Cannu P., “Văn bản hướng dẫn của Ủy ban Chứng khoán. Một công cụ giải thích mới về pháp luật chứng khoán”, *Bull. Joly Bourse*, 1990, tr. 977 và các trang tiếp theo; Richer L., Viander A., “Văn bản hướng dẫn về tài chính”, *JCP E*, 1991, I, 10; D'Hoir-Laupêtre C., “Văn bản hướng dẫn về tài chính. Nghiên cứu trong khuôn khổ các thẩm quyền mới được trao cho Ủy ban Chứng khoán”, *ALD*, 1991, chron. 37.



sẽ được bảo đảm trong suốt quá trình thực hiện ngay tình hoạt động liên quan, không thể phải chịu chế tài của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, cũng như không bị cơ quan này yêu cầu cơ quan kỷ luật hoặc tư pháp xem xét. Văn bản hướng dẫn được công bố toàn văn trong tạp chí của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính và có thể tra cứu trên trang Web của cơ quan.

## **2) Trung gian hòa giải**

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thẩm quyền trung gian hòa giải để giải quyết các tranh chấp được đưa ra cơ quan giải quyết (Điều L. 621-19 Bộ luật Tài chính tiền tệ)<sup>1</sup>.

Hoạt động trung gian hòa giải khác với hoạt động trọng tài vì nó không mang tính cưỡng chế và không thể bị đồng nhất với hoạt động trọng tài<sup>2</sup>. Người hòa giải phải cố gắng làm cho các bên đạt được thỏa thuận mà mình không đề xuất giải pháp thỏa thuận đó, còn người trung gian được tự do đề xuất giải pháp mà mình cho là phù hợp. Về mặt lôgic, biện pháp trung gian có thể tiếp nối biện pháp hòa giải.

Năm 1997, Ủy ban Chứng khoán đã từng chỉ định một người trung gian có thẩm quyền can thiệp trong trường hợp có sự bất đồng mang tính cá nhân giữa các bên, trên cơ sở giải thích theo hướng mở rộng quyền của Ủy ban được tiếp

---

1. Chevalier P. et alii, *Các phương thức giải quyết tranh chấp thay thế*, La Documentation française, 2003.

2. Ducarouge F., “Thẩm phán hành chính và các biện pháp giải quyết tranh chấp: dàn xếp, trung gian, hòa giải và trọng tài trong luật công của Pháp”, *RFDA* 1996, tr. 86 và các trang tiếp theo; Marini Ph., “Trọng tài, trung gian và các thị trường tài chính”, *Rev. Jurisp. Com.*, 2000, tr. 155 và các trang tiếp theo; Guillaume-Hofnung M., *La médiation (Trung gian)*, PUF, 2000.

nhận khiếu nại và “xử lý khiếu nại”<sup>1</sup>. Từ năm 2001, Ủy ban Chứng khoán đã thành lập một đơn vị trung gian thực sự. Tuy nhiên, phải nhận thấy rằng nhà làm luật hiếm khi giao nhiệm vụ trung gian hòa giải cho một cơ quan độc lập một cách rõ ràng<sup>2</sup>. Tuy vậy, Cơ quan Điều tiết thị trường viễn thông có thẩm quyền hòa giải trong lĩnh vực kết nối mạng<sup>3</sup>, Cơ quan Kiểm soát tác hại âm thanh có thể được yêu cầu tiến hành trung gian trong trường hợp có sự bất đồng giữa các bên đương sự đối với các cam kết về khai thác sân bay nhằm đảm bảo việc kiểm soát tác hại của âm thanh liên quan đến hoạt động khai thác này<sup>4</sup>. Luật ngày 1-8-2003 thừa nhận một cách rõ ràng và tách biệt chức năng trung gian và chức năng hòa giải cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính và có thể tạo thuận lợi cho việc phát triển các phương thức này đối với các cơ quan quản lý độc lập khác. Ngoài ra, sau báo cáo mà trung gian viên chính phủ, ông B. Stasi, trình Thủ tướng Chính phủ ngày 16-2-2004, đã thành lập một cơ quan tối cao chống phân biệt đối xử và vì sự bình đẳng và cơ quan này có thẩm quyền trung gian (Luật số 2004-1486 ngày 30-12-2004, Điều 7).

Hơn nữa, có thể đặt câu hỏi là có nên quy định cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính quyền tiến hành dàn xếp giữa các bên theo mô hình của pháp luật Mỹ hay không vì pháp luật Mỹ sử dụng rộng rãi phương thức này khi giải

---

1. Điều L. 621-19 cũ của Bộ luật Tài chính tiền tệ.

2. Về chức vụ trung gian viên chính phủ, nhà làm luật nêu rõ người này đưa ra các khuyến nghị mà không sử dụng rõ ràng thuật ngữ trung gian, cả trong Luật số 73-6 ngày 31-1-1973 và Luật số 89-18 ngày 13-6-1989. Pelletier J., *Biện pháp trung gian và sự công bằng*, La Documentation française, 1998.

3. Cơ quan này có thể can thiệp theo yêu cầu của các tổ chức nghề nghiệp và các hiệp hội người sử dụng có liên quan, hoặc theo yêu cầu của Bộ trưởng Viễn thông (Điều L. 36-9 Bộ luật Bưu chính viễn thông).

4. Luật số 99-588 ngày 12-7-1999 (Điều L. 227-5 khoản 9 Bộ luật Hàng không dân dụng).

quyết tranh chấp<sup>1</sup>. Ủy ban Chứng khoán Hoa Kỳ (*Securities and Exchange Commission – SEC*) có thẩm quyền này và trên cơ sở đó, từ những năm 1990, được phép chấm dứt biện pháp truy cứu trách nhiệm hành chính. Thủ tục được tiến hành nhanh chóng và phạm vi thương lượng được giới hạn. Dân xếp có nghĩa là trả một khoản tiền bồi thường rất cao mà không thừa nhận hành vi vi phạm, đồng thời áp dụng biện pháp giám sát trong thời hạn xác định. Biện pháp dân xếp phát triển ở Pháp cách đây ít lâu với Luật số 2004-204 ngày 9-3-2004 về cải cách tư pháp cho phù hợp với sự phát triển của tội phạm; luật này cho phép bào chữa tội phạm theo pháp luật hình sự. Cũng có một số thủ tục dân xếp và khoan nhượng trong pháp luật cạnh tranh từ khi có Luật về các phương thức điều tiết kinh tế mới ngày 15-5-2001. Mới đây, Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính tuyên bố ủng hộ cơ chế dân xếp về tài chính sau khi nghiên cứu kinh nghiệm của các nước như Anh, Hà Lan và Mỹ<sup>2</sup>. Cơ chế này có nhiều ưu điểm như sau: giải phóng cho cơ quan điều tiết những hồ sơ đơn giản nhất, dành nhiều thời gian hơn để xem xét các trường hợp phức tạp, tăng cường tác động xử lý các hồ sơ này. Bước tiến này đòi hỏi phải cho phép Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được thực sự giữ vai trò dân xếp và có phạm vi thương lượng nhất định. Theo hướng đó, phải đảm bảo là các biện pháp xử phạt vật chất phải gắn liền với các con số cơ bản của các doanh nghiệp liên quan tùy thuộc vào mức độ thiệt hại gây ra cho thị trường.

Ngày 21-1-2005, Bộ trưởng Tư pháp đã gửi cho Cơ quan

---

1. Sénat, *Thượng viện, Luật An ninh tài chính: một năm nhìn lại*, Báo cáo về việc áp dụng Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003 (báo cáo Marini. Ph.), *Tài liệu Thượng viện*, số 431, 27-7-2004, tr. 83 và các trang tiếp theo.

2. *Les Echos*, ngày 18-11-2004.

Quản lý thị trường tài chính một dự thảo luật thừa nhận cho cơ quan này quyền tiến hành dàn xếp trong trường hợp tội phạm chứng khoán và dự thảo luật này tới đây sẽ được trình Nghị viện. Sáng kiến này xuất phát từ chủ trương của Chính phủ là “phi tư pháp hóa” các vụ kiện về tài chính. Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng Paris có trách nhiệm thừa nhận kết quả dàn xếp. Tuy nhiên, sự thay đổi này bị một số người phản đối vì cho rằng nó xóa bỏ nguyên tắc xem xét tính chất cố ý của tội phạm và làm lu mờ tính thực tế của hành vi phạm tội. Cũng có thể nhận thấy rằng biện pháp dàn xếp này sẽ làm cho các bên mất quyền khiếu nại, khiếu kiện.

### **3) Quyết định dưới hình thức tham vấn bằng văn bản và ủy quyền**

Không nên nhầm lẫn giữa văn bản hướng dẫn nhằm giải thích quy chế chung với các quyết định của Hội đồng Cơ quan Quản lý thị trường tài chính dưới hình thức tham vấn bằng văn bản. Để tạo điều kiện cho sự phản hồi của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được nhanh chóng hơn, nhà làm luật đã quy định trong trường hợp khẩn cấp theo xác nhận của Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, Hội đồng Cơ quan có quyền giải quyết dưới hình thức tham vấn bằng văn bản, trừ lĩnh vực xử lý vi phạm (Điều L. 621-3 II Bộ luật Tài chính tiền tệ). Giám đốc cơ quan tiếp nhận trong thời hạn do mình ấn định (ít nhất là hai ngày làm việc) các phiếu biểu quyết của các thành viên Hội đồng (hoặc ban chuyên trách có thẩm quyền) và ý kiến nhận xét của ủy viên chính phủ. Nếu trong thời hạn này có yêu cầu của một thành viên thì phải tiến hành biểu quyết trong cuộc họp tiếp theo của ban liên quan. Ý kiến tham vấn chỉ được tính đến nếu được sự ủng hộ của ít nhất một nửa số thành viên của ban trong thời hạn ấn định. Giám đốc cơ quan phải thông báo trong thời hạn sớm nhất cho các thành viên của ban và ủy viên chính

phủ về quyết định đó (Điều 3 Nghị định số 2003-1109 ngày 21-11-2003).

Một số phương thức ủy quyền cũng được Chính phủ quy định sau khi có ý kiến của Tham chính viện (Điều L. 621-5 Bộ luật Tài chính tiền tệ). Trong những lĩnh vực mà Giám đốc Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thẩm quyền riêng thì sau khi thông báo cho Hội đồng, Giám đốc có thể ủy quyền cho Tổng Thư ký hoặc những người thực hiện chức năng quản lý, điều hành. Ngoài ra, Hội đồng có thể ủy quyền cho Giám đốc hoặc cho một ban chuyên trách ra các quyết định cá biệt thuộc phạm vi quyền hạn của mình. Việc ủy quyền được công bố trong *Công báo*.

### **C. Kiểm tra việc thực hiện quyền hạn**

Ban đầu, việc kiểm tra của cơ quan tài phán đối với các quyết định của Cơ quan Quản lý thị trường, dù là Ủy ban Chứng khoán hay Hội đồng nhân viên hối đoái, không được quy định trong một văn bản nào. Trước nguy cơ nhầm lẫn án lệ giữa hai ngạch tài phán, nhà làm luật, được sự ủng hộ của Hội đồng Bảo hiến, đã dần dần đưa ra các quy định tương đối phức tạp về vấn đề này. Các quy định này đã được sửa đổi bởi Luật An ninh tài chính nhưng không phải là sửa đổi căn bản.

#### **1) Chuyển giao thẩm quyền tài phán**

Mặc dù Sắc lệnh ngày 28-9-1967 không quy định quyền kiểm tra của một cơ quan tài phán nào đối với các quyết định của Ủy ban Chứng khoán, thẩm phán hành chính đã tuyên bố có thẩm quyền xem xét các quyết định đó với sự đồng ý của thẩm phán tư pháp khi thẩm phán này từ chối xem xét các văn bản hành chính do Cơ quan Quản lý thị

trường ban hành<sup>1</sup>. Sau đó, do án lệ của Hội đồng Bảo hiến<sup>2</sup> nhận định rằng “quan niệm của Pháp về nguyên tắc tam quyền phân lập” không cản trở Hội đồng Bảo hiến tiến hành thống nhất các quy định về thẩm quyền tài phán đối với một ngạch tài phán có liên quan chủ yếu để đảm bảo quản lý tốt hoạt động tư pháp, nhà làm luật đã không áp dụng nguyên tắc phân chia thẩm quyền truyền thống giữa hai ngạch tòa án.

Sau Luật số 88-70 ngày 22-1-1988 và Luật số 89-531 ngày 2-8-1989, thẩm phán hành chính có thẩm quyền xem xét các khiếu kiện đối với quyết định mang tính quy phạm hoặc kỷ luật của Hội đồng Chứng khoán (CBV) hoặc Hội đồng Thị trường kỳ hạn (CMT), các quyết định của Ủy ban Chứng khoán về xử lý kỷ luật hoặc giấy phép (hoặc từ chối cấp phép) của các tổ chức đầu tư chứng khoán tập thể (OPCVM) hoặc quản lý danh mục đầu tư (Luật ngày 2-8-1989, Điều 9). Nói cách khác, các quyết định xử lý kỷ luật của Ủy ban Chứng khoán thuộc thẩm quyền tài phán của Tòa án Tư pháp. Sau đó, Luật hiện đại hóa hệ thống tài chính ngày 2-7-1996 còn giảm bớt thẩm quyền của Tham chính viện và chỉ giao cho Tham chính viện các quyết định mang tính quy phạm hoặc kỷ luật của Ủy ban Chứng khoán, các quyết định quy phạm hoặc kỷ luật hoặc đánh giá chương trình hoạt động của Hội đồng Thị trường tài chính và các quyết định kỷ luật của Hội đồng Kỷ luật quản lý tài chính. Từ đó, đối với Ủy ban Chứng khoán, các quyết định kỷ luật liên quan đến các nhà chuyên nghiệp (nhà cung cấp dịch vụ đầu tư, công ty quản lý danh mục đầu tư vì lợi ích của người thứ ba) và những người chịu sự quản lý của các nhà chuyên nghiệp, thì thuộc thẩm quyền tài phán của Tham chính viện, trong khi

1. Tòa án Thương mại Paris, ngày 28-7-1986, *aff. Biderman et France-valeurs*, *Rev. Sociétés*, 1987, tr. 58, note J.-J. Daigre.

2. Hội đồng Bảo hiến, Quyết định số 86-224 ngày 23-1-1987, *Rec.* 8.

tất cả các quyết định khác được áp dụng cho người thực hiện hành vi trái pháp luật chứng khoán thì được giao cho Tòa án Phúc thẩm Paris.

Sự chuyển giao thẩm quyền này từ ngạch Tòa án Hành chính sang ngạch Tòa án Tư pháp đã là một chủ đề tranh cãi, đôi khi bị phản đối mạnh mẽ<sup>1</sup>. Phải đến năm 2003 mới biết được quan điểm của nhà làm luật về Cơ quan Quản lý thị trường tài chính khi dự án Fabius năm 2000 đã chủ trương chỉ giao cho thẩm phán tư pháp xem xét các quyết định xử phạt hành chính đối với các giao dịch nội gián.

## **2) Phân chia thẩm quyền tài phán theo Luật An ninh tài chính**

Luật An ninh tài chính duy trì nguyên tắc hai ngạch tòa án có thẩm quyền để kiểm tra các văn bản của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, nhưng hạn chế sự can thiệp của Tòa án Tư pháp<sup>2</sup>.

Các quyết định mang tính quy phạm liên quan đến các nhà chuyên nghiệp (quy chế chung, chỉ thị, khuyến nghị) và các quyết định quản lý mang tính cá biệt (giấy phép của tổ chức đầu tư chứng khoán tập thể, tổ chức quản lý danh mục đầu tư, công ty quản lý đầu tư bất động sản SCPI), về nguyên tắc, thuộc thẩm quyền của thẩm phán hành chính, mặc dù luật không quy định rõ ràng<sup>3</sup>. Điều này đã được khẳng định trong các án lệ trước đây liên quan đến Ủy ban Chứng

---

1. Delvolvé P., "Tính chất khiếu kiện trước Tòa án Phúc thẩm Paris đối với văn bản của cơ quan quản lý chứng khoán", *Bull. Joly Bourse*, 1990, tr. 499 và các trang tiếp theo.

2. Riffault-Silk J., « Le projet de loi de sécurité financière », *Rev. Sc. Crim.*, 2003, tr. 581 và các trang tiếp theo; Daigre J.-J., « Recours contre les décisions de la future Autorité des marchés financiers: compétence administrative ou judiciaire ? », *RD bancaire et financier*, số 4, 2003, tr. 197 và các trang tiếp theo; Simon F.-L., *Sdd*, tr. 17 và các trang tiếp theo.

3. Điều L. 621-30 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

khoản và Hội đồng Thị trường tài chính<sup>1</sup>. Khiếu kiện đối với các quyết định mang tính cá biệt về xử lý vi phạm hoặc giấy phép liên quan đến các nhà chuyên nghiệp quy định tại Điều L. 621-9 II Bộ luật Tài chính tiền tệ, từ đó, được giao rõ ràng cho Tham chính viện theo các phương thức quy định trong Bộ luật Tài phán hành chính, chứ không được giao cho thẩm phán tư pháp<sup>2</sup>. Nghị định ngày 21-11-2003 nêu rõ là thời hạn khiếu kiện đối với quyết định là 10 ngày, và hai tháng trong lĩnh vực xử lý vi phạm. Tòa án Tư pháp chỉ có thẩm quyền đối với các quyết định cá biệt được tuyên đối với những đối tượng không phải là nhà chuyên nghiệp<sup>3</sup>; Tòa án Tư pháp có thể quyết định tạm hoãn thi hành nếu có yêu cầu trong cùng thời hạn với thời hạn khiếu kiện (hai tháng đối với quyết định xử lý vi phạm và 10 ngày đối với các trường hợp khác)<sup>4</sup>. Cơ chế được quy định trong luật mới là kết quả tất yếu của một quá trình thỏa hiệp, nhưng có bất cập là không áp dụng nguyên tắc xét xử hai cấp đối với các quyết định liên quan đến nhà chuyên nghiệp vì Tham chính viện có thẩm quyền trực tiếp xét xử sơ chung thẩm.

Như vậy, nhà làm luật đã khẳng định sự ưu ái của mình đối với tiêu chí xác định thẩm quyền theo đối tượng mà từ bỏ tiêu chí xác định thẩm quyền theo nội dung vụ kiện, theo đó trao cho thẩm phán hành chính quyền xem xét các quyết định có tính chất chung và trao cho thẩm phán tư pháp

---

1. Tham chính viện, ngày 9-10-1996, aff. *Prigent*, số 170363, *RJDA*, số 4, 1997, tr. 329 và các trang tiếp theo.

2. Điều L. 621-30 Bộ luật Tài chính tiền tệ, được giải thích theo quy định tại Điều 27 Nghị định ngày 21-11-2003.

3. Điều L. 621- 30 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

4. Điều 28-2 Nghị định ngày 21-11-2003.



quyền xem xét các quyết định cá biệt<sup>1</sup>. Sự phân định thẩm quyền tài phán đối với các quyết định cá biệt này không phải không có hệ quả. So với trước đây thì cơ chế này đương nhiên ít phức tạp hơn và có thể tạo thuận lợi cho xung đột thẩm quyền, xung đột tích cực hoặc xung đột tiêu cực, nếu cùng một hành vi được đồng thời đưa ra Tòa án Phúc thẩm Paris và Tham chính viện xem xét.

## 2. THẨM QUYỀN XỬ LÝ VI PHẠM

Dưới ảnh hưởng của án lệ của Tòa án châu Âu về quyền con người và Hội đồng Bảo hiến nhằm nâng cao sự rõ ràng và vô tư, khách quan trong hoạt động trấn áp, Luật ngày 1-8-2003 nêu rõ là không làm đảo lộn quyền xử lý vi phạm đã được thiết lập bởi Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Thị trường tài chính. Sau khi thành lập trong khuôn khổ Cơ quan Quản lý thị trường tài chính Ban Xử lý vi phạm bên cạnh Hội đồng để đảm bảo sự vô tư, khách quan về mặt cơ cấu của cơ quan điều tiết mới, Luật An ninh tài chính đã làm rõ các loại hình xử lý vi phạm và cả các trình tự thực hiện quyền xử lý vi phạm trên cơ sở phân biệt rõ ràng vai trò của các cơ quan tham gia nhằm đảm bảo sự vô tư, khách quan về mặt thủ tục<sup>2</sup>.

---

1. Coquelet M.-L., "Một vài nhận xét về một vụ hợp nhất được mong đợi: thành lập Cơ quan Quản lý thị trường tài chính", *LPA*, số 228, 2003, tr. 9 ; Daigre J.-J., "Khiếu kiện đối với quyết định của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính tương lai: thẩm quyền của Tòa án Hành chính hay Tòa án Tư pháp", *RD bancaire et financier*, số 4, 2003, tr. 197 và các trang tiếp theo.

2. Haschke-Dournaux M., "Các chế tài trong Luật An ninh tài chính", *LPA*, số 228, 2003, tr. 110 và các trang tiếp theo; Lefebvre J., "Thẩm quyền xử lý vi phạm, hệ thống trấn áp", Decoopman N. (chủ biên), *Sự rối loạn của hệ thống các cơ quan quản lý độc lập, ví dụ về lĩnh vực kinh tế tài chính*, *Sdd*, tr. 111 và các trang tiếp theo.

## A. Áp dụng chế tài

Luật ngày 1-8-2003 khẳng định nguyên tắc kết hợp chế tài hành chính và chế tài tư pháp đối với một số hoạt động chứng khoán. Các chế tài mà Ủy ban Chứng khoán hoặc Hội đồng Thị trường chứng khoán trước đây có quyền tuyên được cải cách, nhưng không thay đổi một cách căn bản.

### 1) Kết hợp các chế tài

Luật An ninh tài chính chấm dứt các trường hợp kết hợp một chế tài kỷ luật với một chế tài hành chính bởi các cơ quan điều tiết khác nhau (Ủy ban Chứng khoán và Hội đồng Thị trường tài chính), nhưng duy trì, mặc dù có giảm bớt, khả năng áp dụng kết hợp một chế tài hành chính với một chế tài tư pháp.

#### a) Chế tài hành chính và chế tài tư pháp

Trước Luật ngày 1-8-2003, hành vi nội gián, thao túng giá cả hoặc phổ biến thông tin sai lệch có thể bị xử lý bởi hai tòa án là Tòa án Hành chính và Tòa án Tư pháp<sup>1</sup>. Cơ chế này được Hội đồng Bảo hiến chấp nhận, cho phép kết hợp chế tài nếu tổng mức xử phạt không vượt quá mức cao nhất được quy định cho từng loại chế tài đó<sup>2</sup>. Việc kết hợp

---

1. Tất nhiên, cần phân biệt thẩm quyền xử phạt của thẩm phán hình sự hoặc cơ quan điều tiết tài chính với quyền của các doanh nghiệp thị trường được quy định chế tài riêng của mình căn cứ vào các thỏa thuận do các thành viên của thị trường giao kết với nhau.

2. Hội đồng Bảo hiến, Quyết định số 89-260 DC ngày 28-7-1989; Quyết định số 97-395 DC ngày 30-12-1997, *Rec.* 333. Đặc biệt, Hội đồng Bảo hiến đã quyết định, liên quan đến Cơ quan Điều tiết viễn thông, là « chế tài xử phạt hành chính mang tính vật chất không thể kết hợp với một chế tài hình sự » (Hội đồng Bảo hiến, Quyết định số 96-378 DC ngày 23-7-1996, *Rec.* 99). Daury-Fauveau M., “Sự phân chia chồng chéo thẩm quyền điều tiết”, Decoopman N. (chủ biên), *Sự rối loạn của các cơ quan quản lý độc lập*, PUF, 2003, tr. 152 và các trang tiếp theo.

chế tài này cũng phải tôn trọng Chỉ thị châu Âu số 2003/6/CE ngày 28-1-2003 về hành vi lạm dụng thị trường, trong đó quy định các quốc gia, ngoài các chế tài hình sự, có thể áp dụng các “biện pháp hành chính thích hợp” hoặc “các chế tài hành chính”, với điều kiện là các biện pháp đó phải mang tính thực thi, tương xứng và răn đe<sup>1</sup>.

Khả năng kết hợp chế tài này không bị bãi bỏ bởi Luật An ninh tài chính<sup>2</sup>. Ví dụ, hành vi nội gián bị xử phạt bởi Cơ quan Quản lý thị trường tài chính và tội nội gián bởi thẩm phán hình sự<sup>3</sup>. Đối với cùng một đối tượng và cùng một hành vi, hoàn toàn có thể đưa ra hai cơ quan xử lý và áp dụng hai hình phạt. Tuy nhiên, cần phải nhận thấy rằng những trường hợp không áp dụng nguyên tắc không xét xử hai lần một vụ việc vẫn rất hiếm: trong 12 năm gần đây, người ta thống kê được bốn trường hợp bị xử lý cả ở Ủy ban Chứng khoán và Tòa án Hình sự dựa trên cùng căn cứ như nhau<sup>4</sup>.

Tại phiên thảo luận đầu tiên về dự thảo Luật An ninh tài chính, các thượng nghị sĩ đã đưa ra một cơ chế bảo đảm sự kế thừa thủ tục xử lý vi phạm cả về hành chính và hình sự. Nếu Viện Công tố thực hiện quyền công tố thì Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có sáu tháng để hoàn thành thủ tục xử lý vi phạm và quyết định chế tài. Nếu Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không tiến hành thủ tục đó thì thủ tục hết hiệu lực. Trái lại, nếu Viện Công tố không muốn thực hiện quyền công tố hoặc quyết định việc đó muộn hơn thì Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có thể tiếp tục tiến hành

---

1. Chỉ thị số 2003/6/CE ngày 28-1-2003, Điều 14-I.

2. Simon F.-L., *Sdd*, tr. 234 và các trang tiếp theo.

3. Paclot Y., “Nhận xét về thẩm quyền xử phạt hành chính của cơ quan quản lý thị trường tài chính mới”, *JCP E.* 2003, số 24, tr. 971 và các trang tiếp theo.

4. Báo cáo Marini Ph. ngày 12-3-2003, *Sdd*, tr. 139.

thủ tục xử lý vi phạm. Cuối cùng, Thượng viện lựa chọn một cơ chế trung gian cho phép duy trì khả năng tiến hành đồng thời hai thủ tục xử lý vi phạm nhưng đảm bảo sự phối hợp chặt chẽ hơn giữa Viện Công tố và cơ quan điều tiết ở các giai đoạn khác nhau của quá trình xử lý<sup>1</sup>.

Từ đó, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính có nghĩa vụ chuyển cho Viện trưởng Viện Công tố bên cạnh Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng Paris mọi báo cáo điều tra hoặc kiểm tra cho phép xác định tội phạm chứng khoán quy định tại các điều L. 465-1 và L. 465-2 Bộ luật Tài chính tiền tệ. Hội đồng Cơ quan có thể công bố công khai thông tin này,<sup>2</sup> nhưng có nguy cơ đáng tiếc là việc công bố này có thể phương hại đến nguyên tắc suy đoán vô tội. Cơ quan Quản lý thị trường tài chính phải cho ý kiến ngay lập tức với Viện trưởng Viện Công tố và chuyển cho Viện trưởng Viện Công tố mọi thông tin, biên bản và văn bản liên quan đến hành vi phạm tội mà mình biết được khi thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình<sup>3</sup>. Viện trưởng Viện Công tố có thể yêu cầu Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cung cấp mọi thông tin mà cơ quan này nắm giữ và cơ quan này không được viện dẫn nghĩa vụ bảo mật để từ chối cung cấp thông tin<sup>4</sup>. Tóm lại, luật đã có thể quy định là trong những trường hợp như vậy, nguyên tắc suy đoán vô tội bắt buộc các thành viên của Ban Xử lý vi phạm thực hiện nghĩa vụ bảo lưu. Trong mọi trường hợp, Viện trưởng Viện Công tố bên cạnh Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng Paris phải thông báo ngay lập tức cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính khả năng ra quyết định khởi tố của mình.

1. Điều L. 621-15 I và Điều L. 621-20-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

2. Điều L. 621-15 I khoản 4 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

3. Điều L. 621-20 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

4. Điều L. 621-20-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

### *b) Chế tài hành chính và chế tài kỷ luật*

Trước Luật An ninh tài chính, có những trường hợp kết hợp một chế tài kỷ luật với một chế tài hành chính do Hội đồng Thị trường tài chính và Ủy ban Chứng khoán tuyên. Luật Hiện đại hóa hệ thống tài chính ngày 2-7-1996 cho phép Hội đồng Thị trường tài chính xử phạt các nhà cung cấp dịch vụ đầu tư, các thành viên của thị trường tập trung, các doanh nghiệp thị trường, các phòng bù trừ do vi phạm nghĩa vụ nghề nghiệp của mình được quy định trong các văn bản pháp luật. Trong khi đó, các hành vi vi phạm này cũng thuộc thẩm quyền xử phạt hành chính của Ủy ban Chứng khoán, vì theo Sắc lệnh ngày 28-9-1967, Ủy ban Chứng khoán có thẩm quyền buộc phải thi hành và xử phạt đối với phần lớn các hoạt động chứng khoán.

Luật ngày 1-8-2003 tập hợp về cho cơ quan điều tiết mới thẩm quyền xử lý kỷ luật của Ủy ban Chứng khoán, Hội đồng Thị trường tài chính và Hội đồng Kỷ luật quản lý tài chính đối với tất cả các nhà chuyên nghiệp được phép hoạt động trong lĩnh vực tài chính, và thẩm quyền xử phạt hành chính của Ủy ban Chứng khoán đối với bất kỳ người nào vi phạm các quy tắc của Ủy ban, nhưng tất nhiên, luật không xem xét lại thẩm quyền xử phạt của Ngân hàng Pháp và Ủy ban Ngân hàng<sup>1</sup>.

Như vậy, Luật An ninh tài chính đã thay thế tiêu chí xác định thẩm quyền xử phạt theo nội dung vụ việc bằng tiêu chí xác định theo đối tượng bị xử phạt trên cơ sở phân biệt trường hợp của pháp nhân và trường hợp của thể nhân.

### **2) Chế độ xử phạt**

Luật An ninh tài chính ngày 1-8-2003 khẳng định lại nguyên tắc áp dụng đối với tất cả các chế tài trước đây và

---

1. Điều L. 621-9 II Bộ luật Tài chính tiền tệ.

thống nhất chế độ áp dụng các chế tài đó, nhưng làm tăng đáng kể mức xử phạt<sup>1</sup>.

***Đối với các pháp nhân hoặc các tổ chức chuyên nghiệp liệt kê tại Điều L. 621-9 Bộ luật Tài chính tiền tệ*** thì có thể tuyên các chế tài kỷ luật (cảnh cáo, khiển trách, cấm thực hiện vĩnh viễn hoặc tạm thời một phần hoặc toàn bộ các dịch vụ được cung cấp) và/hoặc các chế tài tài chính mà mức cao nhất không thể vượt quá 1,5 triệu euro hoặc gấp 10 lần mức lợi nhuận có thể thu được. Khung xử phạt này đã được tăng cường để tương xứng với khung xử phạt hành chính của Ủy ban Chứng khoán.

***Đối với các thể nhân chịu sự quản lý hoặc hoạt động trong khuôn khổ của các pháp nhân hoặc các tổ chức chuyên nghiệp nêu trên***, Ban Xử lý vi phạm có thể quyết định một chế tài kỷ luật (cảnh cáo, khiển trách, thu hồi tạm thời hoặc vĩnh viễn thẻ hành nghề, cấm tạm thời hoặc vĩnh viễn tiến hành một phần hoặc toàn bộ hoạt động) và/hoặc các chế tài tài chính mà mức cao nhất không vượt quá, tùy thuộc hành vi vi phạm, 300.000 euro hoặc gấp 5 lần mức lợi nhuận có thể thu được.

Ngoài ra, luật còn hợp nhất các quy định xử phạt trường hợp vi phạm bí mật nghề nghiệp<sup>2</sup>. Luật quy định chế tài áp dụng đối với hành vi cung cấp thông tin không chính xác cho Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, hành vi này bị xử phạt giống như hành vi cản trở việc thực hiện nhiệm vụ kiểm tra hoặc điều tra<sup>3</sup>. Luật cũng nêu rõ Ban Xử lý vi phạm

1. Điều L. 621-15 II Bộ luật Tài chính tiền tệ. Đầu năm 2005, Chính phủ dự kiến tăng mức xử phạt để mức xử phạt gần với mức mà Hội đồng Cạnh tranh có thể tuyên – tới 10% doanh số thế giới chưa tính thuế của doanh nghiệp (báo *Le Monde*, ngày 3-3-2005).

2. Điều L. 642-1 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

3. Hai năm tù và 300.000 euro tiền phạt (Điều L. 624-2 Bộ luật Tài chính tiền tệ).

không thụ lý những vụ việc đã xảy ra từ trên ba năm mà không được phát hiện, xác minh hoặc xử phạt. Do đó, thời hiệu xử phạt là ba năm, phù hợp với thời hiệu của tội phạm chứng khoán<sup>1</sup>.

Hơn nữa, quyết định duy trì một hệ thống quản lý thị trường và một hệ thống quản lý lĩnh vực bảo hiểm và tương hỗ - thông qua Cơ quan Quản lý thị trường tài chính và Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ - tất yếu đặt ra vấn đề phối hợp trong lĩnh vực xử lý vi phạm mà các quy định về thẩm quyền trao cho Ủy ban Tư vấn pháp luật tài chính và Ủy ban Tư vấn lĩnh vực tài chính không đủ để giải quyết vấn đề này. Sự phối hợp giữa Ban Xử lý vi phạm của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, Ủy ban Ngân hàng và Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ vẫn không thể thiếu được. Thực vậy, các cơ quan này phải được quyền xử phạt đối với cùng hành vi vi phạm như nhau, một bên là dựa trên các quy định mà tất cả các doanh nghiệp phải tuân thủ và một bên là dựa trên các quy tắc nghề nghiệp.

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính đã tiến hành 30 vụ xử lý vi phạm và đã tuyên năm quyết định xử phạt trong thời gian từ tháng 11-2003 đến tháng 6-2004. Hoạt động này của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính được tăng cường đáng kể so với hoạt động của Ủy ban Chứng khoán trước đây. Ngân hàng liên Đại Tây Dương bị xử phạt 500.000 euro, J.-M. Messier bị xử phạt 1.000.000 euro vào tháng 12-2004. Vụ việc này đã kéo theo những tranh cãi liên quan đến các điều kiện tiến hành điều tra của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính tại Vivendi Universal và đã có yêu cầu hủy quyết định

---

1. Điều L. 621-15 I Bộ luật Tài chính tiền tệ.

của cơ quan này lên Tòa án Phúc thẩm Paris, vì cho rằng quyết định của cơ quan có sai phạm về thủ tục; giấy tờ, tài liệu bị thiếu hoặc biến mất sau khi được nộp cho cơ quan. Thực vậy, cần phải lưu ý rằng điều tra viên của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không có quyền khám xét và thu giữ mà không được phép của Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng. Nếu không được phép của Chánh án thì điều tra viên tiến hành tùy thuộc vào ý muốn của các đối tác. Cũng phải thấy rằng không có văn bản pháp luật nào quy định các điều kiện tiến hành điều tra, thủ tục điều tra cũng như các điều kiện lưu giữ thông tin. Tất cả những việc này phụ thuộc vào sự đánh giá của Tổng Thư ký Cơ quan Quản lý thị trường tài chính. Hiện tại, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính không ủng hộ lắm việc ban hành một bộ luật quy định các trình tự, thủ tục liên quan đến cơ quan vì điều đó có thể làm chậm lại hoạt động điều tra và ảnh hưởng đến hiệu quả của cơ quan. Tuy nhiên, tới đây, Cơ quan Quản lý thị trường tài chính phải thích ứng với các trình tự, thủ tục nội bộ của mình để hạn chế nguy cơ không được tòa án công nhận sau này.

## **B. Thực hiện thẩm quyền xử lý vi phạm**

Sau khi có báo cáo điều tra hoặc kiểm tra của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính hoặc có yêu cầu của Thống đốc Ngân hàng Pháp hoặc Chủ tịch Ủy ban Kiểm tra hệ thống bảo hiểm và tương hỗ, Hội đồng Cơ quan Quản lý thị trường tài chính quyết định mở hoặc không mở thủ tục xử lý vi phạm (Điều L. 621-15 I Bộ luật Tài chính tiền tệ). Để đảm bảo tôn trọng các nguyên tắc châu Âu và các quy định hiến định của Pháp, Luật An ninh tài chính phải quy định các căn cứ pháp lý chắc chắn để tiến hành thủ tục này.



Theo Điều 6 Công ước châu Âu về quyền con người, mọi người đều có quyền được xét xử công bằng, công khai và trong thời hạn hợp lý bởi một tòa án độc lập và vô tư, do pháp luật quy định và tòa án này quyết định căn cứ của việc quy kết trách nhiệm hình sự đối với người đó<sup>1</sup>. Theo Công ước châu Âu về quyền con người, lĩnh vực hình sự không chỉ bao gồm pháp luật hình sự theo nghĩa hẹp, mà còn bao gồm mọi chế tài nặng, không phụ thuộc vào mô hình tổ chức pháp luật quốc gia; do đó, các chế tài xử phạt hành chính cũng có thể được coi là chế tài nặng. Chính vì vậy, Tham chính viện và Tòa án Tư pháp tối cao của Pháp đã dần dần chấp nhận là các cơ quan có quyền quyết định chế tài, dù có phải là tòa án theo quan niệm của pháp luật Pháp hay không thì thuộc phạm vi áp dụng của Điều 6 nêu trên. Các tòa án này bắt buộc các cơ quan quản lý độc lập phải tuân thủ các quy định tố tụng tương đương - chưa hẳn là tương tự<sup>2</sup> - liên quan đến việc bảo đảm quyền tự bảo vệ,

---

1. Các nguyên tắc của Điều 6-1 Công ước châu Âu về quyền con người được bình luận rất nhiều trong giới luật gia. Couret A., “Bảo đảm quyền tự bảo vệ trước Ủy ban Chứng khoán”, *RFDA* 1999, tr. 209 và các trang tiếp theo; Brisson J.-F., “Thẩm quyền xử lý vi phạm của các cơ quan điều tiết và Điều 6-1 Công ước châu Âu về quyền con người”, *AJDA* 1999, tr. 847 và các trang tiếp theo; Salomon R., “Thẩm quyền xử lý vi phạm của các cơ quan hành chính độc lập trong lĩnh vực kinh tế tài chính và các bảo đảm cơ bản”, *RD bancaire et financier*, số 1, 2002, tr. 40 và các trang tiếp theo. Bonichot J.-Cl., “Áp dụng Điều 6 §1 Công ước châu Âu về quyền con người đối với các cơ quan điều tiết: quan điểm của Tham chính viện”, *LPA*, số 94, 2000, tr.3 và các trang tiếp theo.

2. Delvolvé P., “Thẩm quyền xử lý vi phạm và quyền kiểm tra của tòa án”, *LPA*, số 185, 2001, tr. 18 và các trang tiếp theo; Seban A., “Các loại hình thể chế theo yêu cầu của pháp luật về điều tiết”, *LPA*, số 110, 2002, tr. 63 và các trang tiếp theo.

nguyên tắc suy đoán vô tội, nguyên tắc xét xử vô tư và có căn cứ<sup>1</sup>.

Thủ tục xử lý vi phạm của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính cũng phải tôn trọng các nguyên tắc này. Do đó, Luật An ninh tài chính đã xác định rõ hệ quả của việc kết hợp các biện pháp xử phạt của cơ quan quản lý độc lập, quy định cụ thể quyền khám xét và thu giữ, các giai đoạn tiến hành thủ tục xử lý vi phạm, vai trò của báo cáo viên và ủy viên chính phủ, việc mở phiên xét xử công khai.

### **1) Thẩm quyền điều tiết và xử lý vi phạm**

Trước hết cần phải xác định xem trong những điều kiện nào thì một cơ quan độc lập có thể vừa nắm quyền điều tiết, vừa nắm quyền xử lý vi phạm.

Hội đồng Bảo hiến thừa nhận rằng “nguyên tắc phân chia quyền lực không cản trở một cơ quan hành chính hoạt động trong khuôn khổ quyền lực công được thực hiện thẩm quyền xử lý vi phạm”<sup>2</sup>. Tuy nhiên, Tòa án châu Âu về quyền con người cho rằng quyết định của một cơ quan như vậy có thể bị khởi kiện ra trước một tòa án đáp ứng quy định tại Điều 6-1 của Công ước châu Âu về quyền con người. Tòa án

1. Tòa Thương mại Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 9-4-1996, *Haddad, Bull. civ.* IV, số 115, tr.96; Hội đồng Toàn thể, ngày 5-2-1999, COB c. Oury, *Bull. civ.*, Hội đồng Toàn thể, số 1, tr.1; Thomasset-Pierre S., *Cơ quan Điều tiết chứng khoán và các bảo đảm cơ bản về trình tự, thủ tục, LGDJ*, 2003; Frison-Roche M.-A., “Cơ quan Điều tiết trước các nguyên tắc của Công ước châu Âu về quyền con người”, *LPA*, 1999, số 29, tr. 17 và các trang tiếp theo; Canivet G., “Thủ tục xử phạt hành chính đối với hành vi vi phạm pháp luật chứng khoán và các bảo đảm cơ bản”, *RJDA* 1996, tr. 423 và các trang tiếp theo.

2. Hội đồng Bảo hiến, *Quyết định* số 89-260 DC ngày 28-7-1989, Rec.71; *Quyết định* số 96-378 DC ngày 23-7-1996, Rec.99.

châu Âu về quyền con người không bắt buộc phải đảm bảo nguyên tắc xét xử công bằng ở mọi giai đoạn của trình tự tố tụng, mà chỉ cần cho phép khả năng khởi kiện quyết định của cơ quan hành chính độc lập ra trước một cơ quan tư pháp có quyền tài phán đầy đủ, phù hợp với quy định tại Điều 6 của Công ước<sup>1</sup>.

Tham chính viện Pháp thì cho rằng không thể tách biệt giai đoạn truy tố với giai đoạn xét xử và không chấp nhận quan điểm theo đó quyết định thụ lý vụ việc là một quyết định tiền xét xử<sup>2</sup>. Ví dụ như khi Ủy ban Ngân hàng tự thụ lý một vụ việc để xem xét xử lý thì quyết định đó không bị coi là trái với nguyên tắc xét xử công bằng quy định tại Điều 6 của Công ước, với điều kiện phải đảm bảo được tính khách quan. Tuy nhiên, mọi căn cứ thụ lý phải được soạn thảo một cách cẩn trọng, tránh dùng những từ ngữ có khả năng làm cho người khác hiểu rằng tổ chức, cá nhân liên quan chắc chắn đã vi phạm pháp luật.

Luật An ninh tài chính đã được xây dựng trên cơ sở quan điểm mà theo đó các cơ quan nhà nước độc lập cũng có thẩm quyền xử lý vi phạm tương tự như các cơ quan hành chính độc lập. Rất khó để có thể phủ nhận điều này, bởi vì Cơ quan Quản lý thị trường tài chính là một cơ quan có tư cách pháp nhân và được tăng cường chức năng xử lý vi phạm. Do đó, thẩm quyền xử lý vi phạm của AMF là rất rộng.

## **2) Thẩm quyền điều tra và kê biên**

Trong một thời gian dài, thẩm quyền điều tra của Ủy ban Chứng khoán trước đây được thể hiện ở quyền được thông tin

---

1. Tòa án châu Âu về quyền con người, ngày 19-12-1997, *Helle c. Filande*, Rec.1997-VIII, mục 59-60.

2. Tham chính viện, ngày 20-10-2000, Bản án *Sté Habib Bank Ltd.*, JCP 2001, II, 10459.concl.Lamy.

quy định tại Pháp lệnh ngày 28-9-1967 và quyền triệu tập và thẩm vấn cá nhân (Luật số 70-1208 ngày 23-12-1970 và Luật số 88-70 ngày 22-1-1988). Phải đợi đến khi ban hành Luật số 89-531 ngày 2-8-1989 thì Ủy ban Chứng khoán mới chính thức được thừa nhận thẩm quyền điều tra và kê biên độc lập, tương tự như quy định trong pháp luật cạnh tranh<sup>1</sup> và pháp luật thuế<sup>2</sup>, phù hợp với những nguyên tắc do Hội đồng Bảo hiến xác định<sup>3</sup>. Luật An ninh tài chính đã kế thừa phần lớn cơ chế đó (Điều L.621-12, Bộ luật Tài chính tiền tệ).

AMF chỉ được phép điều tra và kê biên sau khi có sự cho phép bằng văn bản của Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng nơi cần điều tra, hoặc của một thẩm phán do Chánh án ủy quyền. Thủ tục này được áp dụng đối với những hành vi vi phạm nghiêm trọng nhất, ví dụ như tội nội gián, tội cung cấp thông tin bí mật, tội làm giả thông tin hoặc tội làm sai lệch giá<sup>4</sup>.

Tổng Thư ký của AMF phải nêu rõ căn cứ yêu cầu tòa án cho phép kê biên<sup>5</sup>, đồng thời cung cấp tất cả những thông tin để chứng minh sự cần thiết của việc điều tra. Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng kiểm tra căn cứ của yêu cầu, bởi vì hành vi vi phạm không thể chỉ suy đoán mà phải chứng minh. Luật không quy định rõ liệu Chánh án có phải nêu rõ lý do trong quyết định cho phép điều tra và kê biên của mình hay không. Tuy nhiên, án lệ của Tòa Thương mại Tòa án Tư pháp tối cao ngay từ năm 1990 đã áp đặt một số ràng buộc nhằm tránh tình trạng không xác định được đâu là những thông tin mà Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm

1. Pháp lệnh số 86-1243, ngày 1-12-1986, Điều 48.

2. Luật Tài chính số 84-1208, ngày 29-12-1984.

3. Hội đồng Bảo hiến, *Quyết định* số 83-164 DC ngày 29-12-1983; *Quyết định* số 84-184 DC ngày 29-11-1984.

4. Điều L.465-1 và L.465-2 Bộ luật Tài chính tiền tệ.

5. Điều L.621-12, Khoản 1, Bộ luật Tài chính tiền tệ.

quyền rộng đã căn cứ vào đó để đưa ra đánh giá của mình<sup>1</sup>. Quyết định cho phép khám xét tại chỗ và kê biên phải được tổng đạt cho cá nhân, tổ chức bị khám xét, và không được thông báo cho người khác. Việc khám xét được tiến hành dưới sự theo dõi, giám sát của thẩm phán đã ra quyết định cho phép khám xét. Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng có quyền chỉ định một sĩ quan cảnh sát tư pháp để tham gia hoạt động khám xét và thông tin cho Chánh án, hoặc tự mình xuống hiện trường.

Việc khám xét và kê biên phải liên quan đến các hành vi vi phạm bị điều tra, chứ không được phép nhằm vào một mục đích chung chung<sup>2</sup>. Như vậy, có thể nói rằng quy định tại Điều L.621-12 Bộ luật Tài chính tiền tệ đã tái khẳng định án lệ của Hội đồng Bảo hiến đòi hỏi việc khám xét phải tuân theo thủ tục tranh tụng “nếu như cơ quan thuế hoặc cơ quan công tố có ý định sử dụng kết quả khám xét làm căn cứ buộc tội”<sup>3</sup>.

### **3) Các giai đoạn của thủ tục xử lý vi phạm**

Trong bản án *KPGM-Fiduciaire de France* ngày 7-3-2000, Tòa án Phúc thẩm Paris đã tuyên hủy một quyết định xử lý vi phạm của COB với lý do quyết định này trái với Điều 6-1 Công ước châu Âu về quyền con người. Tòa cho rằng việc COB cùng lúc thực hiện ba chức năng truy cứu, điều tra và xét xử là không trái với nguyên tắc vô tư, nhưng trong vụ việc cụ thể này thì các chức năng đó đã không được thực hiện đúng pháp luật bởi vì phương thức thực hiện thẩm quyền cũng như thành phần của hội đồng xử lý vi phạm đều không

---

1. Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 6-4-1993, *Bản tin dân sự*, IV, số 325, tr.225.

2. Tòa Thương mại Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 22-10-1991, *Revue jurispr.fiscale*, 12/91, số 1559.

3. *Quyết định* số 84-184 DC ngày 29-11-2004.

đảm bảo quyền của người bị truy cứu trách nhiệm<sup>1</sup>. Sau vụ việc này, Chính phủ đã ban hành văn bản sửa đổi thủ tục xử lý vi phạm nhằm tách biệt rõ các chức năng điều tra, truy tố và xét xử. Nghị định số 2000-720 và Nghị định số 2000-721 ngày 1-8-2000 đã xác định rõ vai trò của Tổng Giám đốc, Chủ tịch, báo cáo viên và các thành viên khác của Hội đồng Xét xử của COB. Tổng Giám đốc COB là người có thẩm quyền truy tố, còn Chủ tịch COB là người chủ tọa các phiên tranh luận của Hội đồng Kỷ luật.

Luật An ninh tài chính đã chia thủ tục xử lý vi phạm thành nhiều giai đoạn khác nhau (Điều L.621-15, Bộ luật Tài chính tiền tệ). Luật này vừa đảm bảo tuân thủ các chỉ thị của Liên minh châu Âu trong lĩnh vực tài chính, vừa đảm bảo tuân thủ quan điểm của Tòa án châu Âu về quyền con người cũng như các quy định của pháp luật tố tụng hình sự Pháp<sup>2</sup>. Luật phân định rõ các chức năng điều tra sơ bộ, truy tố, điều tra và xét xử<sup>3</sup>.

#### *a) Hoạt động kiểm tra và điều tra sơ bộ*

Nếu trong quá trình giám sát thị trường và theo dõi hoạt động của doanh nghiệp mà phát hiện dấu hiệu vi phạm, hoặc khi có khiếu nại, tố cáo hay yêu cầu của cơ quan quản lý tài chính nước ngoài, AMF có quyền quyết định mở điều tra sơ bộ dưới sự chỉ đạo của Tổng Thư ký<sup>4</sup>. Kết thúc điều tra, phải lập báo cáo điều tra sơ bộ.

---

1. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 7-3-2000, *KPGM-Fiduciaire de France*, số 1999-15862, *JCP* 2000, II, 10408, ghi chú của G.Drago.

2. Tòa Hình sự Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 29-10-1979, *Bản tin hình sự*, số 296; ngày 26-4-1990, *Bản tin hình sự*, số 162.

3. Điều L.621-15 I Bộ luật Tài chính tiền tệ. Xem. Roussel F., “Thẩm quyền xử lý kỷ luật của Cơ quan Quản lý các thị trường tài chính”.

4. Trong khoảng thời gian từ tháng 11-2003 đến tháng 6-2004, AMF đã mở tổng cộng 43 cuộc điều tra sơ bộ và tiến hành 54 lần kiểm tra tại các tổ chức cung cấp dịch vụ đầu tư.

Sau khi xem xét báo cáo điều tra sơ bộ, Hội đồng Điều hành của AMF (sau đây gọi tắt là Hội đồng) phải lựa chọn một trong nhiều giải pháp xử lý. Nếu có dấu hiệu tội phạm rõ ràng, thì Hội đồng phải chuyển báo cáo cho Viện trưởng Viện Công tố cấp sơ thẩm và có thể công bố công khai về việc chuyển báo cáo. Nếu có dấu hiệu tội phạm về ngân hàng, ví dụ như tội cung cấp thông tin giả tạo hoặc tội nội gián, thì báo cáo bắt buộc phải gửi cho Viện trưởng Viện Công tố bên cạnh Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng Paris. Hội đồng cũng có thể gửi báo cáo điều tra sơ bộ cho các cơ quan quản lý độc lập khác có liên quan, ví dụ như CCAMIP hoặc Ủy ban Ngân hàng. Cuối cùng, Hội đồng còn có thể mở thủ tục xử lý vi phạm.

*b) Mở thủ tục xử lý vi phạm*

Ngay từ khi mở thủ tục, Hội đồng phải tuân thủ nguyên tắc tranh tụng. Đối tượng bị điều tra có quyền được thông tin về tính chất và căn cứ buộc tội, nói cách khác là có quyền được tổng đạt các căn cứ truy cứu trách nhiệm đối với mình. Việc thông báo này phải được thực hiện bằng thư bảo đảm. Chủ tịch Ban Xử lý vi phạm phải mở thủ tục xử lý vi phạm và thủ tục này chỉ được giới hạn trong phạm vi những căn cứ buộc tội đã tổng đạt cho đương sự<sup>1</sup>. Đương sự còn được cung cấp báo cáo điều tra sơ bộ, hoặc yêu cầu của Chủ tịch Ủy ban Ngân hàng hoặc của CCAMIP.

*c) Hoạt động điều tra của báo cáo viên*

Chủ tịch Ban Xử lý vi phạm có quyền quyết định đưa vụ việc ra để xử lý. Chủ tịch có trách nhiệm chỉ định một báo cáo viên trong số các thành viên của Ban để phụ trách việc điều tra, với điều kiện người đó không có liên quan lợi ích

---

1. Điều 18-1 và 18-2, Nghị định ngày 21-11-2003.

với vụ việc (Quy chế của AMF, Điều 1-1-5) và chưa tham gia vào hoạt động điều tra sơ bộ.

Báo cáo viên có quyền sử dụng các đơn vị chức năng của AMF, thẩm vấn đương sự hoặc bất kỳ người nào có liên quan, đề nghị Hội đồng bổ sung căn cứ buộc tội hoặc tổng đạt những căn cứ đó cho những người khác ngoài đương sự. Đương sự có thời hạn một tháng để đưa ra ý kiến bằng văn bản. Trong thời hạn đó, đương sự có quyền tiếp cận các giấy tờ, tài liệu có trong hồ sơ vụ việc, mời luật sư hoặc người đại diện và yêu cầu báo cáo viên nghe giải trình của mình. Kết thúc quá trình điều tra, báo cáo viên phải lập báo cáo và gửi báo cáo đó cho đương sự. Đương sự có quyền yêu cầu cung cấp thêm thông tin trong quá trình thẩm cứu hồ sơ, mặc dù điều này không được quy định rõ trong luật. Trước đây, quyền này đã được COB chấp nhận và đáng lẽ ra đã phải được thể chế hóa trong Luật An ninh tài chính.

#### *d) Tuyên chế tài sau khi tranh tụng*

Trước khi được triệu tập đến phiên tranh luận bằng thư bảo đảm, đương sự được hưởng thời hạn 15 ngày để đưa ra ý kiến bằng văn bản về nội dung của báo cáo điều tra.

Phiên tranh luận phải đảm bảo tính tranh tụng. Phiên tranh luận diễn ra công khai nếu một trong số các bên đương sự có yêu cầu và được sự chấp thuận của chủ tọa. Quyết định xử lý phải nêu rõ họ tên của các thành viên hội đồng xét xử và được thông qua mà không có sự tham gia của ủy viên Chính phủ<sup>1</sup>. AMF có quyền quyết định công bố công khai quyết định xử lý trên các phương tiện thông tin đại chúng, chi phí do người bị xử lý chịu. Luật không bắt buộc phải đợi đến khi hết thời hạn kháng cáo thì mới được công bố quyết định xử lý.

---

1. Điều L.621-3 I, Bộ luật Tài chính tiền tệ.



Theo quy định tại Điều L.621-15 I Bộ luật Tài chính tiền tệ, quyết định xử lý của Ban Xử lý vi phạm phải nêu rõ căn cứ, cho dù chế tài được tuyên là chế tài hành chính hay chế tài kỷ luật. Nguyên tắc nêu rõ căn cứ của quyết định sẽ cho phép các bên thứ ba có liên quan kiểm tra tính hợp pháp của những hành vi bị truy cứu<sup>1</sup>. Cần nói thêm rằng nghĩa vụ nêu rõ căn cứ chỉ đặt ra trong trường hợp quyết định có tuyên áp dụng chế tài. Tuy nhiên, theo lôgic của Điều 6, Công ước châu Âu về quyền con người, Tòa án Phúc thẩm Paris đã đưa ra quan điểm ủng hộ việc áp dụng phổ biến nguyên tắc đó đối với mọi cơ quan quản lý thị trường, bởi vì đây là những cơ quan thực hiện dịch vụ công<sup>2</sup>.

Mọi quyết định xử lý vi phạm đều có thể bị kháng cáo ra trước tòa án trong thời hạn hai tháng. Thẩm quyền xem xét lại quyết định xử lý vi phạm được quy định cho Tham chính viện và Tòa án Phúc thẩm Paris. Các trường hợp kháng cáo chống lại những quyết định cá biệt (kể cả quyết định xử lý vi phạm lẫn quyết định cấp phép) có liên quan đến những nghề nêu tại Điều L.621-9 II Bộ luật Tài chính tiền tệ thì thuộc thẩm quyền giải quyết của Tham chính viện theo thủ tục tố tụng hành chính. Các trường hợp kháng cáo khác thì thuộc thẩm quyền của Tòa án Phúc thẩm Paris giải quyết theo một trình tự tố tụng chuyên biệt khác với quy định chung của Bộ luật Tố tụng dân sự<sup>3</sup>. Tham chính viện có quyền tài phán đầy đủ đối với mọi kháng cáo thuộc thẩm quyền của cơ quan này<sup>4</sup>.

---

1. Simon F.-L., *Sdd*, tr.215; Guillaume-Hoffnung M., “Các hành vi pháp lý của COB”, *AJDA* 1989, tr.683.

2. Tòa án Phúc thẩm Paris, bản án *Holophane* ngày 13-7-1988; bản án *Colbert* ngày 7-7-1995.

3. Điều 28, Nghị định số 2003-1109 ngày 21-11-2003.

4. Điều 27 I, Nghị định ngày 21-11-2003.

#### 4) Báo cáo viên và ủy viên chính phủ

Năm 1999, Tòa án Tư pháp tối cao đã ra phán quyết cho rằng sự tham gia của một thành viên Hội đồng Điều hành COB vào cơ cấu Ban Xét xử với tư cách là người đã từng điều tra vụ việc là trái với yêu cầu đảm bảo tính vô tư, khách quan và nguyên tắc xét xử công bằng quy định tại Điều 6-1 Công ước châu Âu về quyền con người<sup>1</sup>. Cũng trong năm đó, trong bản án *Didier*, Tham chính viện lại cho rằng báo cáo viên của CMF - cơ quan có vai trò tương tự như COB - chỉ đề xuất những giải pháp chứ không quyết định, vì vậy không thể coi báo cáo viên như một thẩm phán điều tra trong lĩnh vực hình sự<sup>2</sup> và do đó được phép tham gia biểu quyết quyết định xử lý, nhưng không được phép tham gia tổng đạt các căn cứ buộc tội. Tuy nhiên, sự trái ngược về quan điểm giữa hai tòa án tối cao này chỉ là tương đối, bởi vì Tòa án Tư pháp tối cao không khẳng định rằng COB hành động với tư cách một cơ quan tài phán mà chỉ đơn thuần áp dụng Điều 6 của Công ước châu Âu về quyền con người vào việc xử lý vi phạm. Ngoài ra, cũng không thể khẳng định rằng nguyên tắc vô tư sẽ được tôn trọng “khi người đó bước ra khỏi phòng rồi lại quay trở lại”<sup>3</sup>. Thật vậy, chúng ta có thể đặt câu hỏi về ý nghĩa đích thực của cụm từ “tham gia phiên biểu quyết quyết định xử lý”. Thông thường, “có mặt” và “tham gia” là khác nhau, nhưng đôi khi sự có mặt đã có thể coi là một hình thức tham gia. Năm 2002, trong bản án *Didier c /France*, Tòa án châu Âu về quyền con người đã cho phép báo cáo viên của

---

1. Tòa án Tư pháp tối cao, phiên toàn thể, ngày 5-2-1999, bản án *COB c. Oury*.

2. Tham chính viện, bản án *Didier*, ngày 3-12-1999.

3. Frison-Roche M.-A., “Chức năng của cơ quan quản lý trước những đòi hỏi của pháp luật”, *LPA*, số 17, 2003, tr.15; “Các cơ quan quản lý và việc áp dụng Công ước châu Âu về quyền con người”, *Sđd*, tr.17 và các trang tiếp theo.

CMF được tham gia vào phiên biểu quyết quyết định xử lý vì Tòa cho rằng những đánh giá sơ bộ của báo cáo viên về vụ việc trong quá trình điều tra không làm ảnh hưởng đến cách đánh giá cuối cùng khi ra quyết định xử lý<sup>1</sup>. Quan điểm này nay đã trở thành nguyên tắc mà tất cả các cơ quan hành chính độc lập đều phải tôn trọng.

Luật An ninh tài chính và Nghị định số 2003-1109 ngày 21-11-2003 đều đi theo hướng tuân thủ những nguyên tắc được định hình sau các quyết định của hai Tòa án Tối cao năm 1999. Những nguyên tắc này đã kéo theo một số thay đổi trong trình tự xử lý vi phạm tại COB và CMF<sup>2</sup>. Trước hết, tại AMF, Chủ tịch Ban Xử lý vi phạm chỉ định báo cáo viên trong số các thành viên của Ban (chứ không phải của Hội đồng Điều hành) để thẩm cứu hồ sơ vụ việc theo nguyên tắc tranh tụng (với sự hỗ trợ của các đơn vị chức năng của AMF). Báo cáo thẩm cứu bằng văn bản của báo cáo viên được chuyển cho người bị điều tra, người này có quyền đưa ra ý kiến bằng văn bản về báo cáo đó<sup>3</sup>. Tiếp đến, tại phiên họp của Ban Xử lý vi phạm, báo cáo viên trình bày tình tiết vụ việc. Ban Xử lý vi phạm tiến hành thẩm vấn người bị xử lý và luật sư của người đó. Những người này được quyền nói lời cuối cùng. Sau phần tranh luận, Ban Xử lý vi phạm ra quyết định xử lý bằng văn bản có nêu rõ căn cứ; việc biểu quyết quyết định này không có sự hiện diện của báo cáo viên. Như vậy, nhà lập pháp dường như đã đi xa hơn so với yêu cầu của Tòa án châu Âu về quyền con người, bởi vì theo quy định mới, báo cáo viên chỉ còn tham gia vào “điều tra sơ bộ”, không thực hiện việc tổng đạt căn cứ buộc tội nữa và đóng vai trò tương tự như một thẩm phán hoàn tất hồ sơ vậy. Báo cáo

1. Tòa án châu Âu về quyền con người, bản án *Didier c/France*, ngày 27-8-2002.

2. Điều L.621-15 I, IV; Điều 19 và 20 Nghị định ngày 21-11-2003.

3. Điều 19, Nghị định ngày 21-11-2003.

viên có trách nhiệm tóm tắt lại nội dung vụ việc, nêu luật áp dụng, nhưng “không được đề xuất biện pháp xử lý”<sup>1</sup>.

Quy định tương tự như trên cũng được áp dụng đối với ủy viên chính phủ. Ủy viên chính phủ là người do Bộ trưởng Kinh tế bổ nhiệm để tham gia thủ tục xử lý vi phạm<sup>2</sup>. Tại CMF và CDGF, ủy viên chính phủ tham gia phiên xét xử và phiên biểu quyết quyết định xử lý; trong khi đó tại COB, người đại diện của Bộ trưởng Bộ Kinh tế không được tham gia các cuộc họp liên quan đến những quyết định cá biệt. Báo cáo của thượng nghị sĩ Marini đề xuất: ủy viên chính phủ “không tham gia vào công việc của Ban Xử lý vi phạm, cũng không tham gia vào các phiên bỏ phiếu của Hội đồng Điều hành COB về những quyết định mang tính cá biệt”<sup>3</sup>. Luật ngày 1-8-2003 cuối cùng đã quy định rằng ủy viên chính phủ bên cạnh AMF có quyền phát biểu ý kiến tại phiên họp của Ban Kỷ luật, nhưng không được phép tham dự phiên biểu quyết quyết định. Như vậy, ủy viên chính phủ có mặt tại phiên xét xử, nhưng không được phép có mặt trong giai đoạn biểu quyết quyết định và không được phép biểu quyết lại<sup>4</sup>.

### **5) Tính công khai của phiên xét xử**

COB đã chấp nhận công khai hóa các phiên xử lý vi phạm của mình sau khi báo cáo viên tổng đạt căn cứ buộc tội, với điều kiện các bên liên quan đồng ý<sup>5</sup>. Tuy nhiên, trước đó không lâu, Tòa án Tư pháp tối cao đã cho phép Hội đồng

---

1. Báo cáo của Ủy ban Tài chính của Hạ viện, do Goulard F. trình bày., *Tài liệu Hạ viện*, số 807, 2003, tr.70.

2. Điều L.621-3 I, Bộ luật Tài chính tiền tệ. Một số ủy viên chính phủ dự khuyết có thể được chỉ định.

3. Báo cáo Marini Ph. ngày 12-3-2003, *Sdd*, tr.70.

4. Điều L.621-3 I, Bộ luật Tài chính tiền tệ.

5. Ý kiến về việc công bố các quyết định của COB, *Công báo*, ngày 21-9-2002.

Cạnh tranh được xét xử không công khai, bởi vì quyết định của Hội đồng Cạnh tranh có thể chịu sự giám sát của một cơ quan tư pháp có đầy đủ những đảm bảo của một tòa án<sup>1</sup>. Cũng cần ghi nhận rằng có rất ít phiên xét xử công khai được tổ chức; thậm chí là tại phiên xét xử công khai đầu tiên ngày 24-9-2002 còn không có người ngoài tham dự.

Nghị định ngày 21-11-2003 đã thể chế hóa một số nội dung trong quyết định ngày 21-9-2002 của COB: “phiên xét xử được tiến hành công khai theo yêu cầu của một trong số những người có liên quan, nhưng chủ tọa phiên xét xử có quyền cấm công chúng tiếp cận phòng xét xử trong toàn bộ hoặc một phần thời gian xét xử nhằm bảo vệ trật tự công hoặc nếu xét thấy rằng việc xét xử công khai có thể làm xâm hại đến bí mật kinh doanh hoặc mọi bí mật khác được pháp luật bảo vệ”<sup>2</sup>. Chúng ta có thể đặt câu hỏi về phạm vi thực tế của yêu cầu công khai này, bởi vì trong các lĩnh vực kinh tế và tài chính thì việc bảo vệ bí mật kinh doanh thường mâu thuẫn với quyền của công dân được phát biểu trước công chúng. Ngoài ra, rất khó có thể xác định được là liệu cá nhân, tổ chức bị xử lý có được lợi ích gì hay không khi họ yêu cầu công khai hóa phiên xét xử.

---

#### DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

---

• *Về các phương tiện pháp lý của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính*

Trung tâm Nghiên cứu pháp luật tài chính - Đại học Paris I (Panthéon-Sorbonne), “Luật An ninh tài chính (Luật số 2003-706 ngày 1-8-2003)”, số đặc biệt *LPA*, số 228, 2003.

---

1. Điều 25, nay là Điều L.463-7 Bộ luật Tài chính tiền tệ. Xem Tòa Thương mại Tòa án Tư pháp tối cao, bản án *SNC Compenon Bernard*, ngày 5-11-1999.

2. Điều 20 Nghị định ngày 21-11-2003.

Chevalier (P.), *Les modes alternatifs de règlement de litiges* (Các phương thức giải quyết tranh chấp không thông qua tòa án), La Documentation française, 2003.

D'hoir-Laupètré (C.), "Le rescrit financier. Etude dans le cadre des nouveaux pouvoirs conférés à la COB" (Chỉ dụ tài chính. Nghiên cứu trong khuôn khổ những thẩm quyền mới của COB), *ALD*, 1991, chron.37.

Daigre (J.-J.), "Recours contre les décisions de la future Autorité des marchés financiers: compétence administrative ou judiciaire?" (Các phương thức kháng cáo chống lại quyết định của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính: thẩm quyền hành chính hay tư pháp?), *RD Bancaire et financier*, số 4, 2003, tr.197 và các trang tiếp theo.

Decoopman (N.), "Autorités des marchés financiers: sanction des règles relatives aux conflits d'intérêts" (Các Cơ quan Quản lý thị trường tài chính: xử lý hành vi vi phạm các quy định về xung đột lợi ích), *Dr.soc*, 10-2003, tr.3.

Decoopman (N.), "Le pouvoir d'injonction des autorités administratives indépendantes" (Thẩm quyền buộc thi hành của các cơ quan hành chính độc lập), *JCP* 1987, I, 3303.

Devolvé (P.), "La nature des recours devant la cour d'appel de Paris contre les actes des autorités boursières" (Tính chất của những kháng cáo trước Tòa án Phúc thẩm Paris đối với quyết định của các cơ quan quản lý chứng khoán và thị trường chứng khoán), *Bull. Joly Bourse*, 1990, tr.499.

Ducarouge (F.), "Le juge administratif et les modes de règlement des conflits: transaction, médiation, conciliation et arbitrage en droit public français" (Tòa án Hành chính và các phương thức giải quyết tranh chấp: thương lượng, trung gian, hòa giải và trọng tài theo quy định trong luật công của Pháp), *RFDA* 1996, tr.86 và các trang tiếp theo.

Godet (R.) "La participation des autorités administratives indépendantes au règlement juridictionnel des litiges de droit commun" (Sự tham gia của các cơ quan hành chính độc lập vào việc giải quyết thông qua tòa án đối với các tranh chấp theo luật chung), *RFDA*, 2002, tr.957 và các trang tiếp theo.

Granier (Th.), "La nature du rescrit au Conseil des marchés financiers" (Tính chất thẩm quyền của Hội đồng các thị trường chứng khoán), *Bull.Joly Bourse*, 1999, tr.449 và các trang tiếp theo.

Lefebvre (J.), "Un pouvoir réglementaire à géométrie variable" (Một thẩm quyền lập quy có phạm vi không xác định), N. Decoopman (chủ biên), *Le désordre des autorités administratives indépendantes, l'exemple du secteur économique et financier* (Tình trạng thiếu trật tự của các cơ quan hành chính độc lập, ví dụ trong lĩnh vực kinh tế và tài chính), PUF, 2003, tr.97 và các trang tiếp theo.

Marini (Ph), "Arbitrage, médiation et marchés financiers" (Trọng tài, trung gian hòa giải và các thị trường tài chính), *Tạp chí Jurisp.com*, 2002, tr.155 và các trang tiếp theo.

Simon (F.L), *Le juge et les autorités du marché boursier* (Tòa án và các cơ quan quản lý thị trường chứng khoán), LGDJ, 2004.

Stasiak (F.), "Recevabilité de constitution de partie civile et infractions d'affaires" (Điều kiện thụ lý yêu cầu đứng nguyên đơn dân sự và những hành vi vi phạm trong lĩnh vực thương mại), *Bull.Joly Bourse*, số 23, 2003, tr.149 và các trang tiếp theo.

Traoré (S.), "Les AAI dotées de la personnalité morale: vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique?" (Các cơ quan hành chính độc lập có tư cách pháp nhân: hướng tới việc thống nhất về thể chế đối với các loại chủ thể pháp luật?), *DA*, số 16, 2004.

#### • Về thực hiện thẩm quyền xử lý vi phạm

Bonichot (J.-Cl.), "L'application de l'article 6-1 de la CEDH aux autorités de régulation: la position du Conseil d'Etat" (Áp dụng Điều 6-1 Công ước châu Âu về quyền con người đối với các cơ quan quản lý: quan điểm của Tham chính viện), *LPA*, số 94, 2000, tr.3 và các trang tiếp theo.

Brisson (J.-F), "Les pouvoirs de sanction des autorités de régulation et l'article 6.1 de la CEDH" (Thẩm quyền xử lý vi phạm của các cơ quan quản lý trong mối quan hệ với Điều 6-1 Công ước châu Âu về quyền con người), *AJDA* 1999, tr.847 và các trang tiếp theo.

Canivet (G), "La procédure de sanction administrative des infractions boursières à l'épreuve des garanties fondamentales" (Thủ tục xử lý hành chính đối với các vi phạm trong lĩnh vực chứng khoán với yêu cầu tuân thủ những bảo đảm cơ bản), *RJDA* 1996, tr.423 và các trang tiếp theo.

Collet (M.), *Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes* (Sự giám sát của tòa án đối với quyết định, hành vi của các cơ quan hành chính độc lập), LGDJ, 2003.

David (T.-M), "Participation du rapporteur au délibéré et principe d'impartialité de l'article 6-1 de la CEDH: les évolutions de la jurisprudence française" (Sự tham gia của báo cáo viên vào phiên biểu quyết quyết định xử lý và nguyên tắc vô tư theo quy định tại Điều 6-1 Công ước châu Âu về quyền con người: một số thay đổi trong án lệ Cộng hòa Pháp), *LPA*, số 60, 2001, tr.4 và các trang tiếp theo.

Delvolvé (P.), "Le pouvoir de sanction et le contrôle du juge" (Thẩm quyền xử lý vi phạm và cơ chế giám sát của tòa án), *LPA*, số 185, 2001, tr.18 và các trang tiếp theo.

Haschke-Dournaux (M.), "Les sanctions dans la loi de sécurité financière" (Các hình thức chế tài quy định trong Luật An ninh tài chính), *LPA*, số 228, 2003, tr.110 và các trang tiếp theo.

Paclot (Y), "Remarques sur le pouvoir de sanction administrative prononcées par l'Autorité des marchés financiers" (Một vài nhận xét về thẩm quyền xử lý vi phạm của Cơ quan Quản lý thị trường tài chính), *JCP E.*2003, số 24, tr.971 và các trang tiếp theo.

Pralus-Dupuy (J) "Réflexions sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnu à certaines autorités indépendantes" (Một vài suy nghĩ về thẩm quyền xử lý kỷ luật của một số cơ quan hành chính độc lập), *RFDA* 2003, tr.554 và các trang tiếp theo.

Quilichini (P.), "Réguler n'est pas juger, réflexions sur la nature du pouvoir de sanction des autorités de régulation économique" (Quản lý không phải là xét xử, một vài suy nghĩ về bản chất thẩm quyền xử lý vi phạm của các cơ quan quản lý kinh tế), *AJDA* 2004, tr.1060 và các trang tiếp theo.



Salomon (R.) "Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes et les garanties fondamentales" (Thẩm quyền xử lý vi phạm của các cơ quan hành chính độc lập và những bảo đảm cơ bản), *RD Bancaire et financier*, số 1, 2001, tr.40.

Simon (F.-L), *Le juge et les autorités du marché boursier* (Tòa án và các cơ quan quản lý thị trường chứng khoán), LGDJ, 2004.

Stasiak (F.) "Les cumuls de sanctions en droit boursier" (Tổng hợp chế tài theo pháp luật về chứng khoán), *Bull. Joly Bourse* số 2, 1997, tr.181 và các trang tiếp theo.

• **Một số báo cáo tài chính đã công bố**

Cơ quan Quản lý thị trường tài chính, Báo cáo thường niên 2003.

Phòng Thương mại và Công nghiệp Paris, báo cáo P.-A.Gailly: *Hướng tới thành lập một cơ quan quản lý các thị trường tài chính: dự thảo luật về cải cách các cơ quan quản lý tài chính, Nhận xét và đề xuất*, ngày 15-3-2001; *Phản ứng trước đề xuất ban hành Chỉ thị của Liên minh châu Âu về các hành vi lạm dụng thị trường, Nhận xét và đề xuất*, ngày 4-4-2002; *Hướng tới thành lập một cơ quan quản lý các thị trường tài chính (AMF): Đề cương dự thảo luật về cải cách các cơ quan quản lý tài chính, ý kiến tham vấn trình Bộ trưởng Bộ Kinh tế, Tài chính và Công nghiệp, Nhận xét và đề xuất*, ngày 26-9-2002.

Thượng viện, *Luật An ninh tài chính: một năm nhìn lại*, Báo cáo thông tin về tình hình thi hành Luật ngày 1-8-2003 về an toàn tài chính (Báo cáo Ph.Marini), *Tài liệu Thượng viện*, số 431, ngày 27-7-2004.

Thượng viện, Báo cáo Ph.Marini về dự thảo Luật An ninh tài chính: ngày 12-3-2003 (dự thảo trình Thượng viện cho ý kiến), *Tài liệu Thượng viện*, số 206; ngày 28-5-2003 (dự thảo trình Thượng viện cho ý kiến lần 2), *Tài liệu Thượng viện*, số 319.