



BỘ CÔNG THƯƠNG

**BÁO CÁO MÔ HÌNH CƠ QUAN CẠNH TRANH -
KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC CHO
VIỆT NAM**

Hồ sơ dự án Luật cạnh tranh (sửa đổi)
Tài liệu phục vụ kỳ họp thứ Tư, Quốc hội khóa XIV

BỘ CÔNG THƯƠNG

BÁO CÁO

**MÔ HÌNH CƠ QUAN CẠNH TRANH
- KINH NGHIỆM QUỐC TẾ
VÀ BÀI HỌC CHO VIỆT NAM**

MỤC LỤC

I. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ, BÀI HỌC XÂY DỰNG CƠ QUAN CẠNH TRANH	3
A. Các yêu cầu đối với một cơ quan cạnh tranh hiệu quả	3
1. Yêu cầu về tính độc lập	3
2. Yêu cầu về tính minh bạch	4
3. Yêu cầu về nguồn lực	5
4. Yêu cầu về quyền hạn, chức năng và nhiệm vụ	7
B. Về mô hình cơ quan cạnh tranh	8
1. Về vị trí của cơ quan cạnh tranh	8
2. Về cơ cấu tổ chức và bộ máy lãnh đạo	9
3. Về số lượng cơ quan cùng thực thi	10
4. Về chức năng của cơ quan cạnh tranh	10
5. Về quy trình xử lý vụ việc cạnh tranh	12
II. THỰC TRẠNG CƠ QUAN CẠNH TRANH TẠI VIỆT NAM.....	12
A. Quy định pháp luật liên quan đến cơ quan cạnh tranh Việt Nam	12
1. Cục Quản lý cạnh tranh	13
2. Hội đồng cạnh tranh	16
3. Quy trình điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh	16
B. Những bất cập của mô hình cơ quan cạnh tranh Việt Nam hiện nay	19
1. Bất cập về địa vị pháp lý của cơ quan cạnh tranh	19
2. Chức năng, quyền hạn của cơ quan cạnh tranh.....	21
3. Về chức năng tham vấn của cơ quan cạnh tranh	23
4. Nguồn lực của cơ quan cạnh tranh.....	25
5. Kinh phí hoạt động	28
III. KIẾN NGHỊ.....	30
A. Cơ quan cạnh tranh thống nhất trong vai trò điều tra và xử lý	30
B. Cơ cấu tổ chức của cơ quan cạnh tranh	31
PHỤ LỤC 1: MÔ HÌNH CƠ QUAN MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI	32
PHỤ LỤC 2: CƠ QUAN CẠNH TRANH TRỰC THUỘC BỘ/NGÀNH.....	63
PHỤ LỤC 3: CƠ QUAN CẠNH TRANH THUỘC CHÍNH PHỦ HOẶC QUỐC HỘI.....	65

I. KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VÀ BÀI HỌC TRONG VIỆC XÂY DỰNG CƠ QUAN CẠNH TRANH

A. Các yêu cầu đối với một cơ quan cạnh tranh hiệu quả

1. Yêu cầu về tính độc lập

Qua thực tế nghiên cứu các mô hình cơ quan cạnh tranh các nước, nhìn chung cơ quan cạnh tranh đều mang tính “lưỡng tính” hay bản chất là “hành chính bán tư pháp”. Điều này có nghĩa là cơ quan cạnh tranh vừa là cơ quan hành chính, chịu trách nhiệm thực thi các chính sách, pháp luật theo chỉ đạo của Chính phủ, vừa là cơ quan hoạt động mang tính tài phán khi có quyền ra quyết định điều tra, xử phạt và đưa ra các biện pháp chế tài đối với các bên có hành vi vi phạm pháp luật. Cách tiếp cận này cũng gợi mở ra một tư duy vượt khỏi cách tiếp cận truyền thống về phương pháp tổ chức bộ máy nhà nước phải được chi theo lập pháp, hành pháp và tư pháp. Bên cạnh đó, sự kết hợp hai đặc tính “hành chính” và “tư pháp” là yếu tố đảm bảo cho cơ quan cạnh tranh thực hiện đầy đủ các chức năng, nhiệm vụ của mình.

Ví dụ rõ nét nhất về tính lưỡng tính của cơ quan cạnh tranh được thể hiện ở chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của Ủy ban thương mại lành mạnh của Nhật Bản. Căn cứ Luật của Nhật Bản, có thể chia chức năng của Ủy ban này làm hai loại: chức năng hành chính và chức năng tư pháp. Chức năng hành chính bao gồm: (i) ban hành các văn bản hướng dẫn thi hành Luật chống độc quyền; (ii) thực hiện phối hợp với các ngành khác trong việc soạn thảo luật và chính sách ngành; (iii) hợp tác quốc tế về cạnh tranh và chống độc quyền. Về thẩm quyền tư pháp, khi xử lý vụ việc vi phạm Luật chống độc quyền, Ủy ban có thể thi hành Luật đối với vụ việc hoàn toàn dựa vào các điều khoản và cách hiểu như tòa án.

Chính vì vậy, với chức năng hành chính bán tư pháp, để đảm bảo tính công bằng trong việc xử lý các vụ việc, đảm bảo công bằng trong tổ tụng cạnh tranh, vì mục tiêu bảo vệ trật tự công cộng, cạnh tranh lành mạnh trên thị trường, yếu tố quan trọng nhất đó là đảm bảo tính độc lập cho cơ quan cạnh tranh. Tính độc lập được thể hiện ở việc cơ quan cạnh tranh không chịu chi phối hay can thiệp bởi các cơ quan khác (lập pháp, hành pháp, tư pháp) và sử dụng những quyền hạn được quy định theo Luật để yêu cầu sự phối hợp, hỗ trợ của các cơ quan có liên quan.

Để tạo lập sự độc lập về mặt tổ chức và tài chính, một số nước như Ý, Hung-gary đã thành lập cơ quan cạnh tranh của mình trực thuộc Quốc hội, độc lập với tư pháp và chính phủ. Các nước như Đức, Hoa Kỳ, Liên bang Nga, Nhật Bản, Úc, Mê-xi-cô, v.v có cơ quan cạnh tranh trực tiếp trực thuộc Chính phủ. Một số cơ quan cạnh tranh khác lại được tổ chức như một Bộ hay ngang Bộ, độc lập với các bộ ngành khác. Một số trường hợp khác như Ca-na-đa, Anh, Pháp, Bỉ, Trung

Quốc,v.v. mặc dù đặt trong một bộ ngành nào đó nhưng lại duy trì một chế độ độc lập rất cao trong hoạt động. Các cơ quan này chỉ bị phụ thuộc về mặt hành chính. Việc độc lập này còn đạt được thông qua bổ nhiệm những nhân sự của các cơ quan cạnh tranh này. Ngoài ra, Luật Cạnh tranh các nước còn quy định rõ ngân sách hoạt động cũng như chế độ đãi ngộ cho các cơ quan cạnh tranh và thành viên cơ quan này.

Tuy nhiên, cần lưu ý rằng trong khuôn khổ pháp lý và thể chế, cần đảm bảo sự cân bằng giữa “tính độc lập” của cơ quan cạnh tranh và “khả năng thực thi mục tiêu chính sách công của Chính phủ”. Hay nói cách khác đó là đảm bảo tính độc lập và tính chịu trách nhiệm của cơ quan cạnh tranh., các quyết định của cơ quan cạnh tranh cần được quy định có thể được xem xét, rà soát lại thông qua thủ tục pháp lý. Tính độc lập của cơ quan cạnh tranh cần đảm bảo rằng các yếu tố chính trị hay các lợi ích nhóm không tác động đến hoạt động, quyết định, phán quyết trong thực thi pháp luật cạnh tranh.

Theo nghiên cứu của UNCTAD (2001) về “Nền tảng xây dựng cơ quan cạnh tranh hiệu quả”, một số biện pháp nhằm đảm bảo sự cân bằng giữa tính độc lập và trách nhiệm giải trình của cơ quan cạnh tranh được đề xuất gồm:

- (i) Trao cơ quan cạnh tranh quyền hạn pháp lý riêng biệt, tự quyết về các công việc phát hiện, điều tra, xử lý trong quá trình thực thi pháp luật cạnh tranh;
- (ii) Quy định tiêu chuẩn chuyên môn đối với các vị trí được bổ nhiệm trong tổ chức cơ quan cạnh tranh;
- (iii) Có sự tham gia đại diện về hành pháp và lập pháp của Chính phủ trong quá trình bổ nhiệm lãnh đạo cơ quan cạnh tranh;
- (iv) Cần có quy định về việc bổ nhiệm người đứng đầu và các thành viên lãnh đạo theo thời hạn nhất định;
- (v) Cung cấp đầy đủ, ổn định nguồn tài chính cho cơ quan cạnh tranh; các phí do cơ quan cạnh tranh thu được nên được sử dụng để chi trả cho quá trình hoạt động của cơ quan cạnh tranh, tránh trường hợp có sự can thiệp về chính trị thông qua việc cung cấp ngân sách hoạt động.

2. Yêu cầu về tính minh bạch

Minh bạch trong hoạt động của các cơ quan nhà nước là một đòi hỏi hết sức quan trọng, trong đó, đối với cơ quan cạnh tranh với chức năng và nhiệm vụ thực thi luật, thì việc minh bạch hóa càng có ý nghĩa đặc biệt quan trọng hơn. Điều này xuất phát chính từ vai trò trong việc duy trì trật tự cạnh tranh rõ ràng, lành mạnh.

Thông tin trong thị trường phải được thông suốt. Tính minh bạch sẽ nâng cao thêm uy tín của chính các cơ quan này.

Pháp luật cạnh tranh của các quốc gia nghiên cứu nói trên đều quy định rất chặt chẽ về những yêu cầu phải công bố công khai các hoạt động của cơ quan cạnh tranh. Ngoài ra, các bên liên quan có quyền yêu cầu các cơ quan cạnh tranh cho phép tiếp cận thông tin liên quan tới vụ việc. Trên thực tế, các cơ quan cạnh tranh cũng luôn đề cao tiêu chí minh bạch trong các hoạt động cụ thể của mình, từ việc công khai các chính sách, pháp luật cũng như các quy trình xử lý công việc... cho đến nội dung các quyết định cụ thể trên các website của mình. Tuy nhiên, cơ quan cạnh tranh phải có trách nhiệm bảo mật các thông tin thu thập được trong quá trình điều tra liên qua đến bí mật kinh doanh của các doanh nghiệp là đối tượng bị điều tra.

3. Yêu cầu về nguồn lực

Yêu cầu về nguồn lực tài chính

Tại hầu hết các nước, kinh phí hoạt động cho cơ quan cạnh tranh đều lấy từ ngân sách nhà nước. Ở một số nước, khoản ngân sách này được quy định trong pháp luật cạnh tranh. Chẳng hạn, Luật chống độc quyền của Ý quy định: cơ quan chống độc quyền được cấp ngân sách từ Chính phủ Trung ương thông qua việc phân bổ ngân sách hàng năm. Trong phạm vi ngân sách này, cơ quan có trách nhiệm quản lý chi phí điều hành và hoạt động. Cơ quan chống độc quyền kết thúc năm tài khoá của mình vào ngày 30/4 của năm tiếp theo, và phải đệ trình báo cáo lên Cơ quan kiểm toán.

Ngân sách dành cho cơ quan cạnh tranh của các nước đang ngày càng được tăng lên do tính chất của công việc. Cùng với sự phát triển của nền kinh tế thì thị trường cũng ngày càng được mở rộng, hành vi vi phạm của các chủ thể kinh doanh ngày càng trở nên tinh vi và phức tạp hơn. Lượng công việc cho các cơ quan cạnh tranh cũng đang ngày càng tăng dần lên. Hầu hết các nước đều ý thức được điều này và đã có sự ưu tiên nhiều hơn đối với công tác quản lý cạnh tranh.

Yêu cầu về nguồn nhân lực

Kinh nghiệm các nước cho thấy người đứng đầu (Chủ tịch Ủy ban Cạnh tranh, Chủ tịch và thành viên Hội đồng Cạnh tranh) được bổ nhiệm bởi những người đứng đầu Chính phủ hoặc Quốc hội. Điều này nhằm đảm bảo tính chất quan trọng và tính độc lập của cơ quan cạnh tranh trong quá trình hoạt động. Tiêu chuẩn của các cán bộ cơ quan cạnh tranh (bao gồm cả các điều tra viên cạnh tranh) cần phải đạt được trình độ chuyên môn nhất định, có học vấn cao, có kinh nghiệm và kiến thức thuộc nhiều lĩnh vực khác nhau.

Ví dụ như Cơ quan chống độc quyền Ý có một Chủ tịch và bốn thành viên được chỉ định bởi Chủ tịch Hạ viện và Chủ tịch Thượng viện. Chủ tịch được chọn trong số những người nổi tiếng về tính độc lập, những người giữ vị trí cao trong bộ máy công quyền; bốn thành viên là những người nổi tiếng trên những vị trí độc lập, là thẩm phán của Tòa hành chính tối cao, Tòa Kiểm toán, Tòa Phúc thẩm Tối cao, giáo sư đại học, hay đại diện cho cộng đồng doanh nghiệp, những người đã được công nhận về tiêu chuẩn nghiệp vụ. Mỗi thành viên của cơ quan này có nhiệm kỳ 7 năm và không được tái bổ nhiệm. Cơ quan chống độc quyền có thể thuê tới 220 người, cả nhân viên trong biên chế và hợp đồng có thời hạn. Ủy ban Thương mại lãnh mạnh Hoa kỳ hoạt động dưới sự chỉ đạo của 5 Ủy viên có nhiệm kỳ 7 năm, được bổ nhiệm bởi Tổng thống và được phê chuẩn bởi Thượng nghị viện. Tổng thống chỉ định một Ủy viên đảm trách chức vụ Chủ tịch. Không quá 3 Ủy viên là thành viên của một Đảng.

Bảng thống kê sau đây cho thấy số lượng nhân viên tại một số cơ quan cạnh tranh các nước trên thế giới:

Bảng: Thống kê số lượng cán bộ cơ quan cạnh tranh một số nước

STT	Cơ quan cạnh tranh	Số lượng nhân viên
1	Ủy ban Thương mại Liên bang Hoa Kỳ	1110
2	Ủy ban thương mại lãnh mạnh Nhật Bản	779
3	Ủy ban thương mại lãnh mạnh Đài Loan	222
4	Ủy ban Cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng Úc	813
5	Cục Cạnh tranh Ca-na-đa	435
6	Cơ quan Cạnh tranh Pháp	200
7	Ủy ban Cạnh tranh Thụy Sĩ	76
8	Ủy ban Cạnh tranh Xinh-ga-po	90

Nguồn: Tổng hợp từ các Báo cáo thường niên cơ quan cạnh tranh các nước, 2017

Trên thực tế, các nguồn lực hoạt động của các cơ quan cạnh tranh ngày càng tăng lên nhanh chóng. Điều này càng cho thấy được vai trò quan trọng và sự ưu tiên của các nước trong việc tăng cường phát triển cơ quan cạnh tranh.

Tuy nhiên, theo nghiên cứu của Mạng lưới cạnh tranh thế giới (ICN), cơ quan cạnh tranh các nước mới ban hành và thực thi luật cạnh tranh thường gặp khó khăn về cả nguồn tài chính và nguồn nhân lực như thiếu các điều tra viên có kinh nghiệm trong nghiệp vụ điều tra vụ việc cạnh tranh, nguồn lực tài chính còn nhiều hạn chế trong hoạt động tiến hành điều tra vụ việc, thiếu sự phối hợp giữa cơ quan cạnh tranh và các cơ quan quản lý chuyên ngành, v.v.

4. Yêu cầu về quyền hạn, chức năng và nhiệm vụ

Nhiệm vụ chính của cơ quan cạnh tranh đó là đảm bảo thực thi hiệu quả pháp luật cạnh tranh. Qua nghiên cứu mô hình cạnh tranh của một số nước, có thể đúc rút ra một số chức năng, nhiệm vụ chính của cơ quan cạnh tranh gồm:

- (i) Điều tra, xử lý các hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh trên thị trường;
- (ii) Điều tra, xử lý các hành vi chống độc quyền, lạm dụng vị trí thống lĩnh trên thị trường;
- (iii) Kiểm soát quá trình sáp nhập, hợp nhất doanh nghiệp trên thị trường;
- (iv) Điều tra, xử lý các hành vi cạnh tranh không lành mạnh trên thị trường; và
- (v) Thực hiện các hoạt động khác nhằm đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh.

Bên cạnh đó, mục tiêu của chính sách cạnh tranh là bảo vệ cạnh tranh trên thị trường, hướng tới cốt lõi cuối cùng là bảo vệ lợi ích xã hội, bảo vệ người tiêu dùng. Do đó, chính sách cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng có quan hệ mật thiết với nhau. Qua nghiên cứu kinh nghiệm các cơ quan cạnh tranh trên thế giới, nhiều quốc gia có mô hình cơ quan cạnh tranh đồng thời là cơ quan bảo vệ người tiêu dùng như Úc, Colombia, Phần Lan, Pháp, Hungary, Niu Di-lân, Na Uy, Peru, Ba Lan, Liên bang Nga, Vương quốc Anh, Hoa Kỳ. Cơ quan cạnh tranh vừa có thẩm quyền thực thi chính sách cạnh tranh vừa có thẩm quyền thực thi chính sách bảo vệ người tiêu dùng.

Ngoài các nhiệm vụ, quyền hạn trên, hầu hết các cơ quan cạnh tranh đều có hai thẩm quyền cơ bản:

- Phát hiện và kiến nghị các cơ quan liên quan bãi bỏ các chính sách làm cản trở đến môi trường cạnh tranh.

- Yêu cầu các tổ chức, cá nhân có liên quan cung cấp thông tin, chứng cứ trong quá trình điều tra xử lý vụ việc cạnh tranh.

Tuy nhiên, qua quá trình nghiên cứu mô hình cơ quan quản lý cạnh tranh của các nước ta thấy không có một cơ quan cạnh tranh nào thực hiện thêm chức năng thực thi các pháp luật về biện pháp bảo đảm công bằng trong thương mại quốc tế.

B. Về mô hình cơ quan cạnh tranh

1. Về vị trí của cơ quan cạnh tranh

Như đã đề cập ở trên, dù tổ chức theo mô hình nào thì yếu tố quan trọng tiên quyết đó là để đảm bảo tính độc lập cho cơ quan cạnh tranh. Hiện nay, trên thế giới có xu hướng rằng cơ quan cạnh tranh ngày càng độc lập và ít chịu sự kiểm soát của các Bộ/ ngành. Theo nghiên cứu của UNCTAD (2011) đối với 112 quốc gia trên thế giới, hơn nửa số quốc gia có cơ quan cạnh tranh độc lập, và không trực thuộc các Bộ/ Ngành. Trong đó, 20 quốc gia đang phát triển và có nền kinh tế chuyển đổi cũng có cơ quan cạnh tranh độc lập.

Theo một báo cáo nghiên cứu khác thực hiện thống kê số liệu và thông tin của 150 cơ quan cạnh tranh trên toàn thế giới¹, 1/3 số cơ quan cạnh tranh trên thế giới (cụ thể là 47 cơ quan, chiếm 31%) thuộc Chính phủ, gồm các nước như Ấn Độ, Ác-hen-ti-na, Đài Loan, Đức, Hàn Quốc, Liên Bang Nga, Úc, Vê-nê-zuê-la, v.v. Gần một nửa số cơ quan cạnh tranh (cụ thể là 63 cơ quan, tương đương với 42% tổng số) trên thế giới là các cơ quan thuộc các Bộ/ Ngành, như Cục các ten Liên Bang Đức thuộc Bộ Kinh tế và Năng lượng Liên Bang Đức, Ủy ban Cạnh tranh Hy Lạp thuộc Bộ Kinh tế, Cạnh tranh và Vận tải biển, Ban Cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng Lào thuộc Bộ Công Thương, Ủy ban Cạnh tranh Nam Phi thuộc Bộ Công Thương, v.v.

Chỉ có số rất ít cơ quan cạnh tranh (7 cơ quan, chiếm tỷ lệ 5%) thuộc Quốc hội gồm một số nước Bul-ga-ria, Cro-tia, Hung-ra-ry, Albania, Kosovo. Còn lại 22% (33 cơ quan) số cơ quan cạnh tranh được tổ chức theo mô hình khác và là cơ quan độc lập như Ủy ban Quốc gia về bảo vệ cạnh tranh Armenia, Ủy ban Nhà nước về cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng, Tòa Cạnh tranh Ca-na-đa, Tòa án bảo vệ cạnh tranh tự do Chi-lê, Ủy ban Cạnh tranh cộng đồng Caribê, Ủy ban thúc đẩy cạnh tranh Costa Rica.

Bảng: Số liệu thống kê vị trí pháp lý của cơ quan cạnh tranh các nước

¹ Tính đến tháng 04/2017, theo số liệu từ trang thông tin điện tử Mạng lưới cạnh tranh thế giới (ICN)

STT	Số lượng	Tỷ lệ
Số cơ quan cạnh tranh thuộc Quốc hội	07	5%
Số cơ quan cạnh tranh thuộc Chính phủ	47	31%
Số cơ quan cạnh tranh thuộc các Bộ/ Ngành	63	42%
Khác (Tòa án)	33	22%

Nguồn: Số liệu thống kê từ website Mạng lưới cạnh tranh thế giới (ICN, 2017)

Dựa trên kết quả nghiên cứu về tính độc lập của các cơ quan cạnh tranh, các cơ quan cạnh tranh thuộc Chính phủ hoạt động hiệu quả hơn, giúp đảm bảo và thúc đẩy việc tập trung chuyên môn, tính công chính, minh bạch và khả năng chịu trách nhiệm giải trình của cơ quan này. Tự chủ về quá trình tuyển chọn, bổ nhiệm cũng như đào tạo nhân sự, tự chủ về mặt ngân sách hoạt động đảm bảo cho cơ quan cạnh tranh có thực quyền cao hơn. Đây là kinh nghiệm từ nhiều quốc gia có cơ quan cạnh tranh hoạt động rất hiệu quả như Hoa Kỳ, Vương quốc Anh, Ca-na-đa, Úc, v.v. nơi mà cơ quan quản lý cạnh tranh đều có vị trí độc lập và quyền tự chủ.

Bên cạnh đó, cơ quan cạnh tranh các nước thuộc Chính phủ thì người đứng đầu cơ quan cạnh tranh và các thành viên Hội đồng cạnh tranh đều do Thủ tướng hoặc Tổng thống ra quyết định bổ nhiệm hoặc miễn nhiệm. Trong tổng số 150 cơ quan cạnh tranh được khảo sát, chỉ có 33 cơ quan cạnh tranh có người đứng đầu được bổ nhiệm bởi Bộ trưởng. Do đó, cho dù các cơ quan cạnh tranh thuộc Bộ/ Ngành, nhưng người đứng đầu chịu trách nhiệm của cơ quan cạnh tranh vẫn do Chính phủ ra quyết định bổ nhiệm, nhằm đảm bảo tính độc lập cho cơ quan cạnh tranh trong quá trình thực thi luật.

2. Về cơ cấu tổ chức và bộ máy lãnh đạo

Theo mô hình chung về bộ máy lãnh đạo trong cơ cấu tổ chức cơ quan cạnh tranh, có hai hình thức gồm (i) Hội đồng đa thành viên, hoặc (ii) Người đứng đầu duy nhất. Phần lớn cơ quan cạnh tranh các nước đều theo mô hình cơ quan cạnh tranh được điều hành và quản lý theo mô hình Hội đồng đa thành viên, gồm các quốc gia Hoa Kỳ, Nhật Bản, Ca-na-đa, Úc, Liên minh Châu Âu, v.v.

Việc thành lập bộ máy lãnh đạo trong cơ quan cạnh tranh gồm nhiều thành viên nhằm đảm bảo rằng các thành viên đưa ra những ý kiến chuyên môn chuyên

sâu, khách quan đối với các công việc mang tính thực thi pháp luật cạnh tranh. Ví dụ điển hình cho mô hình này đó là cơ cấu tổ chức bộ máy lãnh đạo của Ủy ban thương mại lành mạnh Nhật Bản (JFTC). JFTC gồm 01 chủ tịch và 04 ủy viên gồm các chuyên gia luật và kinh tế có nhiều kinh nghiệm trong các lĩnh vực điều tra, thanh tra, kiểm tra, xét xử hoặc các hoạt động xây dựng chính sách. Các thành viên của Hội đồng lãnh đạo của JFTC được bổ nhiệm bởi Thủ tướng trên cơ sở đồng thuận của cả Thượng viện và Hạ viện. Chủ tịch và các ủy viên được bổ nhiệm theo nhiệm kỳ 05 năm và nghỉ hưu ở tuổi 70, họ không bị miễn nhiệm trừ khi gây ra sai phạm trong thời gian đương nhiệm.

Để đảm bảo tính khách quan và chính xác trong các phán quyết của JFTC đối với các vụ việc cạnh tranh, Chủ tịch và các ủy viên của JFTC thực hiện nhiệm vụ một cách độc lập. Hội đồng cạnh tranh JFTC có quyền ra phán quyết đối với các vụ việc cạnh tranh trên thị trường.

3. Về số lượng cơ quan cùng thực thi

Theo nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế, hầu hết các nước đều có 01 cơ quan cạnh tranh duy nhất nhằm đảm bảo thống nhất trong quá trình thực thi chính sách và pháp luật cạnh tranh quốc gia. Trong đó, hầu hết các quốc gia đều hướng tới xây dựng mô hình cơ quan cạnh tranh độc lập trong cả về tổ chức và hoạt động. Bên cạnh đó, để đảm bảo độc lập trong tổ chức và hoạt động thì mô hình hiệu quả hiện nay là cơ quan cạnh tranh phải là một cơ quan ngang Bộ, thuộc Quốc hội hoặc Chính phủ.

Hiện nay, có 04 quốc gia có từ 02 cơ quan cạnh tranh trở lên, tuy nhiên, chức năng, nhiệm vụ được phân chia theo lĩnh vực, nhóm hàng vi chứ không phân chia theo giao đoạn tố tụng gồm Trung Quốc, Bồ biển Ngà, Tunisia và Hoa Kỳ. Có 04 quốc gia có Tòa án cạnh tranh riêng trong hệ thống tư pháp gồm Ca-na-đa, Chi-lê, Nam Phi và Ấn Độ. Duy nhất có Việt nam trong số hơn 130 quốc gia có mô hình hai cơ quan cạnh tranh có vai trò và thực thi các khâu và giai đoạn khác nhau trong quá trình tố tụng cạnh tranh. Theo đó, điểm yếu của việc tách biệt hai cơ quan cạnh tranh trong quá trình điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh phát sinh nhiều bất cập.

4. Về chức năng của cơ quan cạnh tranh

Như đã đề cập ở trên, do mối quan hệ mật thiết giữa chính sách cạnh tranh và chính sách bảo vệ người tiêu dùng, một số cơ quan cạnh tranh các nước đồng thời là cơ quan thực thi pháp luật và chính sách bảo vệ người tiêu dùng.

Tuy nhiên, theo thống kê, chỉ có 11/150 cơ quan cạnh tranh trên thế giới có chức năng, nhiệm vụ thực thi đồng thời hai lĩnh vực cạnh tranh và bảo vệ người tiêu

dùng, trong đó có Việt Nam và một số quốc gia phát triển như Úc, Hà Lan, Phần Lan, Đan Mạch.

Bảng: Cơ quan cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng

STT	Quốc gia	Tên cơ quan cạnh tranh	Cơ quan chủ quản
1	Ai-len	Ủy ban Cạnh tranh và Bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng	Bộ Việc làm, doanh nghiệp và đổi mới
2	Ba Lan	Cơ quan cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng	Chính phủ
3	Đan Mạch	Cơ quan cạnh tranh và người tiêu dùng	Bộ Kinh tế và thương mại
4	Gambia	Ủy ban cạnh tranh và quyền lợi người tiêu dùng	Quốc hội
5	Hà Lan	Cơ quan tiêu dùng và thị trường	Quốc hội
6	Lào	Ban cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng	Bộ Công Thương
7	Mông Cổ	Cơ quan cạnh tranh lành mạnh và bảo vệ người tiêu dùng	Chính phủ
8	Panama	Cơ quan bảo vệ cạnh tranh và người tiêu dùng	Chính phủ
9	Phần Lan	Cơ quan cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng	Chính phủ
10	Úc	Ủy ban cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng	Chính phủ

11	Việt NaNam	Cục Quản lý cạnh tranh	Bộ Công Thương
----	---------------	------------------------	-------------------

5. Về quy trình xử lý vụ việc cạnh tranh

Xét trên khía cạnh quy trình xử lý vụ việc cạnh tranh, các cơ quan cạnh tranh trên thế giới có thể được phân ra theo 03 mô hình sau:

(i) **Mô hình cơ quan cạnh tranh chia nhánh**: nghĩa là cơ quan cạnh tranh có thẩm quyền điều tra, đưa vụ việc lên tòa án xét xử và có thể đề nghị cưỡng chế, có quyền kháng cáo lên tòa án phúc thẩm (ví dụ cơ quan cạnh tranh Úc, Ja-mai-ca);

(ii) **Mô hình cơ quan cạnh tranh hai cấp xét xử**: nghĩa là cơ quan cạnh tranh có thẩm quyền điều tra và có trách nhiệm trình vụ việc đưa lên cơ quan cạnh tranh chuyên trách xét xử, có quyền kháng cáo đến cơ quan chuyên trách xét xử về cạnh tranh và tòa án phúc thẩm chung (ví dụ cơ quan cạnh tranh Nam Phi, Chi-lê); và

(iii) **Mô hình cơ quan cạnh tranh thống nhất**: nghĩa là cơ quan cạnh tranh có cả quyền điều tra và xét xử, quyền kháng cáo đến cơ quan chuyên trách xét xử về cạnh tranh hoặc cơ quan phúc thẩm (ví dụ cơ quan cạnh tranh EU, Trung Quốc).

Hầu hết các quốc gia xây dựng mô hình cơ quan cạnh tranh có tính chất kết hợp giữa các mô hình cấu trúc nêu trên, phù hợp với quy định pháp luật, bối cảnh kinh tế - xã hội – chính trị và luật pháp quốc gia. Ví dụ, đa số các cơ quan cạnh tranh có quyền điều tra và ra quyết định đối với các vụ việc tập trung kinh tế, có quyền điều tra các vụ việc thỏa thuận hạn chế cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh/độc quyền nhưng không có quyền phán quyết đối với các vụ việc này. Việc đưa ra phán quyết cuối cùng đối với các vụ việc hạn chế cạnh tranh sẽ được xét xử theo quy trình tố tụng tại Tòa án.

Việc phân chia các mô hình cơ quan cạnh tranh này dựa trên cấu trúc, mức độ trách nhiệm và quyền hạn của các cơ quan cạnh tranh trong quy trình xử lý vụ việc cạnh tranh theo quy định của luật. Tuy nhiên, mô hình cơ quan cạnh tranh thống nhất sẽ đem lại tính tập trung, quyền lực phán xét cao nhất cho cơ quan cạnh tranh.

II. THỰC TRẠNG CƠ QUAN CẠNH TRANH TẠI VIỆT NAM

A. Quy định pháp luật liên quan đến cơ quan cạnh tranh Việt Nam

Theo quy định pháp luật cạnh tranh Việt Nam, hệ thống hai cơ quan thực thi pháp luật cạnh tranh gồm (i) Cục quản lý cạnh tranh và (ii) Hội đồng cạnh tranh.

1. Cục Quản lý cạnh tranh

Năm 2006, Chính phủ ban hành Nghị định số 06/2006/NĐ-CP ngày 09/01/2005 thành lập Cục Quản lý cạnh tranh (QLCT) với chức năng giúp Bộ trưởng Bộ Thương mại (nay là Bộ Công Thương) thực hiện (1) quản lý nhà nước về cạnh tranh (thực thi Luật Cạnh tranh), (2) quản lý nhà nước về chống bán phá giá, chống trợ cấp, áp dụng các biện pháp tự vệ đối với hàng hóa nhập khẩu vào Việt Nam (thực thi Pháp lệnh về chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ); (3) bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng (thực thi Luật về bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng); (4) phối hợp với các doanh nghiệp, hiệp hội ngành hàng trong việc đối phó với các vụ kiện trong thương mại quốc tế liên quan đến bán phá giá, trợ cấp và áp dụng các biện pháp tự vệ.

Trong thực thi pháp luật cạnh tranh, Cục QLCT có nhiệm vụ, quyền hạn: (i) kiểm soát quá trình tập trung kinh tế, (ii) thụ lý hồ sơ đề nghị hưởng miễn trừ, đề xuất ý kiến để Bộ trưởng Bộ Công Thương quyết định hoặc trình Thủ tướng Chính phủ quyết định, (iii) điều tra các vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh và hành vi cạnh tranh không lành mạnh, (iv) xử lý, xử phạt hành vi cạnh tranh không lành mạnh, (v) các nhiệm vụ khác theo quy định của pháp luật.

Tại thời điểm thành lập, cơ cấu tổ chức của Cục QLCT bao gồm:

- (1) Ban Điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh,
- (2) Ban Giám sát và quản lý cạnh tranh,
- (3) Ban Điều tra và xử lý các hành vi cạnh tranh không lành mạnh,
- (4) Ban Bảo vệ người tiêu dùng,
- (5) Ban Xử lý chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ,
- (6) Ban Hợp tác quốc tế,
- (7) Văn phòng.

Trong quá trình hoạt động, song song với công tác thực thi pháp luật cạnh tranh, Cục QLCT cũng đã không ngừng được kiện toàn bằng việc thành lập các trung tâm thông tin, trung tâm đào tạo và văn phòng đại diện tại miền Trung và miền Nam nhằm nâng cao hiệu quả hoạt động.

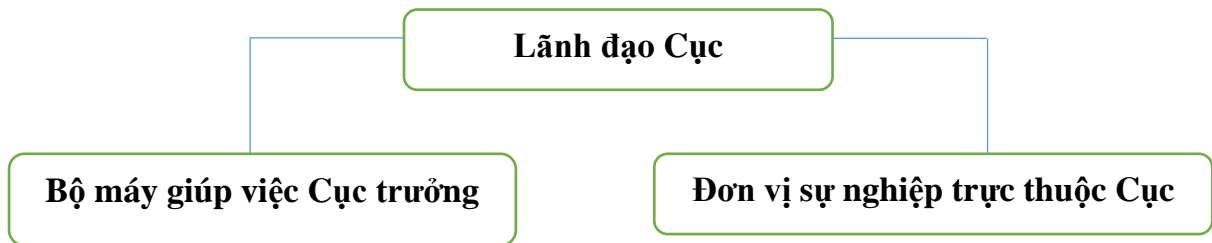
Năm 2007: Thành lập văn phòng đại diện Cục QLCT tại Tp. Hồ Chí Minh.

Năm 2008: Thành lập Trung tâm Thông tin cạnh tranh.

Năm 2009: Thành lập Văn phòng đại diện Cục QLCT tại Đà Nẵng, Thành lập Trung tâm đào tạo Điều tra viên.

Để triển khai Nghị định số 95/2012/NĐ-CP ngày 12 tháng 11 năm 2012 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Công Thương (thay thế Nghị định số 189/2007/NĐ-CP ngày 27 tháng 12 năm 2007 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức Bộ Công Thương và Nghị định số 44/2011/NĐ-CP ngày 14 tháng 6 năm 2011 của Chính phủ sửa đổi Điều 3, Nghị định số 189/2007/NĐ-CP), ngày 05 tháng 02 năm 2013, Bộ trưởng Bộ Công Thương ban hành Quyết định số 848/QĐ-BCT quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Cục QLCT.

Hình: Sơ đồ tổ chức của Cục Quản lý cạnh tranh từ năm 2013 đến nay



- Văn phòng Cục viên

- Phòng Giám sát và quản lý cạnh tranh

- Phòng Điều tra và xử lý các hành vi CTKLM

- Phòng Điều tra vụ việc HCCT

- Phòng Điều tra vụ kiện PVTM của DN trong nước

- Phòng Xử lý các vụ kiện PVTM của nước ngoài

- Phòng Bảo vệ người tiêu dùng

- Phòng Kiểm soát HD theo mẫu, điều kiện GD chung

- Phòng Hợp tác quốc tế

- Văn phòng đại diện tại Đà Nẵng

- Văn phòng đại diện tại TP. HCM

- Trung tâm đào tạo điều tra

- Trung tâm thông tin cạnh

Cùng với công tác kiện toàn tổ chức, các nguồn lực hoạt động của Cục QLCT cũng không ngừng gia tăng. Ngân sách hoạt động của Cục QLCT có xu hướng tăng dần. năm 2007 khi mới thành lập ngân sách hoạt động của Cục QLCT vào khoảng 7 tỷ đồng. Năm 2009 tăng lên 16,5 tỷ đồng và năm 2014 tăng lên khoảng 23,4 tỷ đồng.

Nguồn nhân lực của Cục QLCT cũng được tăng cường qua các năm, đạt tới con số 104 cán bộ, công chức, viên chức vào năm 2014. Từ năm 2015 cho tới nay, do một số cán bộ chuyển công tác và thực hiện chủ trương tinh giản biên chế của Chính phủ nên số lượng cán bộ, công chức, viên chức đã giảm.

Bảng: Nguồn nhân lực Cục Quản lý cạnh tranh giai đoạn 2005 – 2015

Nguồn nhân lực	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Số lượng cán bộ	40	60	85	92	99	102	104	104	95	
Tuổi trung bình	32	30	29	31	32	33	33	33	32	
C h u y ê n n g à n h	L u â t	10	20	30	18	25	25	26	26	24
	K i n h t é	20	35	40	57	56	59	60	60	57
	K h á c	10	15	15	17	18	18	18	18	14

G i ó i t í n h	N a m	2 7	4 2	5 0	5 0	5 1	5 2	5 3	5 3	4 8
	N ũ	1 3	2 8	3 5	4 2	4 8	5 0	5 1	5 1	4 7
Số điều tra viên		0 3	1 2	1 2	2 1	2 1	2 1	3 3	3 3	3 5

2. Hội đồng cạnh tranh

Hội đồng cạnh tranh (HĐCT) có vai trò quan trọng mang tính quyết định trong việc xử lý đối với các hành vi hạn chế cạnh tranh. HĐCT là cơ quan thực thi quyền lực nhà nước độc lập, có chức năng xử lý các hành vi hạn chế cạnh tranh, được thành lập theo Nghị định số 05/2006/NĐ-CP ngày 09 tháng 01 năm 2006 của Chính phủ về việc thành lập và quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của HĐCT.

Theo quy định tại Nghị định số 05/2006/NĐ-CP, HĐCT có nhiệm vụ và quyền hạn: (1) Tổ chức xử lý các vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh, (2) Thành lập Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh để giải quyết vụ việc cạnh tranh, (3) Yêu cầu các tổ chức, cá nhân liên quan cung cấp thông tin, tài liệu, (4) Quyết định áp dụng, thay đổi, hủy bỏ các biện pháp ngăn chặn hành chính, (5) Giải quyết khiếu nại đối với các vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh, (6) Thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn khác theo quy định của pháp luật.

Theo quy định tại Điều 53, Luật Cạnh tranh, Hội đồng cạnh tranh có từ mười một (11) đến mười lăm (15) thành viên do Thủ tướng Chính phủ bổ nhiệm, miễn nhiệm theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Công Thương. Nhiệm kỳ của các thành viên Hội đồng cạnh tranh là (05) năm năm và có thể được bổ nhiệm lại.

Để hỗ trợ hoạt động của Hội đồng cạnh tranh, pháp luật đã quy định cơ quan giúp việc của Hội đồng cạnh tranh là Ban Thư ký Hội đồng cạnh tranh. Ban thư ký Hội đồng cạnh tranh là đơn vị thuộc Bộ Công Thương nhưng có chức năng giúp Hội đồng cạnh tranh thực hiện các nhiệm vụ, quyền hạn của Hội đồng Cạnh tranh.

Tháng 1/2015, với việc ban hành Nghị định số 07/2015/NĐ-CP, Ban Thư ký Hội đồng cạnh tranh đã được chuyển đổi trở thành Văn phòng Hội đồng cạnh tranh, tuy nhiên vẫn giữ nguyên mô hình là một đơn vị trực thuộc Bộ Công Thương.

3. Quy trình điều tra và xử lý vụ việc cạnh tranh

- ***Đối với các vụ việc cạnh tranh không lành mạnh (CTKLM)***

Điều tra vụ việc cạnh tranh không lành mạnh gồm 2 bước: điều tra sơ bộ và điều tra chính thức. Sau khi thụ lý hồ sơ khiếu nại về hành vi cạnh tranh không lành mạnh hoặc phát hiện hành vi của doanh nghiệp trên thị trường có dấu hiệu vi phạm Luật Cạnh tranh, Thủ trưởng cơ quan quản lý cạnh tranh sẽ quyết định việc điều tra sơ bộ và phân công cho điều tra viên tiến hành việc điều tra sơ bộ. Sự bắt đầu thủ tục điều tra sơ bộ là bước đầu tiên trong quy trình tiến hành thủ tục tố tụng đối với hành vi CTKLM. Thời hạn điều tra sơ bộ 30 ngày, kể từ ngày có quyết định điều tra sơ bộ.

Trong thời hạn này, điều tra viên được phân công điều tra vụ việc cạnh tranh phải hoàn thành điều tra sơ bộ và kiến nghị Thủ trưởng cơ quan quản lý cạnh tranh ra quyết định đình chỉ điều tra hoặc điều tra chính thức. Theo Điều 88 Luật Cạnh tranh, căn cứ vào kết quả điều tra sơ bộ và kiến nghị của điều tra viên, Thủ trưởng cơ quan quản lý cạnh tranh ra một trong các quyết định sau:

(i) Đình chỉ điều tra nếu kết quả điều tra sơ bộ cho thấy không có hành vi vi phạm quy định của Luật này.

(ii) Điều tra chính thức nếu kết quả điều tra sơ bộ cho thấy có dấu hiệu vi phạm quy định của Luật Cạnh tranh.

Thời hạn điều tra chính thức đối với vụ việc CTKLM là 90 ngày, kể từ ngày có quyết định điều tra chính thức, không phân biệt là vụ việc phức tạp hay không phức tạp; nhưng trong trường hợp cần thiết, thời hạn này có thể được Thủ trưởng cơ quan quản lý cạnh tranh gia hạn một lần không quá 60 ngày. Tổng thời gian điều tra chính thức kể cả gia hạn đối với một vụ việc CTKLM tối đa là 150 ngày.

Như vậy, việc ra quyết định điều tra, xử lý các vụ việc CTKLM do Cục Quản lý cạnh tranh thực thi.

- ***Đối với các vụ việc hạn chế cạnh tranh (HCCT)***

Tương tự, điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh gồm 02 bước: điều tra sơ bộ và điều tra chính thức. Tuy nhiên, thời hạn điều tra chính thức đối với vụ việc HCCT là 180 ngày, trong trường hợp cần thiết có thể ra hạn nhưng không quá hai lần, mỗi lần không quá 60 ngày. Như vậy, tổng thời gian điều tra chính thức kể cả gia hạn đối với vụ việc HCCT là 300 ngày.

Tuy nhiên, sau khi hoàn thành kết thúc điều tra, Thủ trưởng cơ quan quản lý cạnh tranh phải chuyển báo cáo điều tra cùng toàn bộ hồ sơ vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi HCCT đến Hội đồng cạnh tranh.

Khi giải quyết vụ việc cạnh tranh, Chủ tịch Hội đồng cạnh tranh thành lập Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh gồm ít nhất năm thành viên, trong đó có một thành viên làm Chủ tịch. Trên cơ sở hồ sơ vụ việc cạnh tranh do Cơ quan quản lý cạnh tranh chuyển sang sau khi kết thúc điều tra, Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh sẽ tổ chức phiên điều trần và ra quyết định xử lý theo cơ chế biểu quyết.

Như vậy, Cục Quản lý cạnh tranh có chức năng tiếp nhận hồ sơ khiếu nại, điều tra sơ bộ, chính thức đối với vụ việc HCCT. Tuy nhiên, việc ra quyết định và xử lý vụ việc HCCT do Hội đồng Cạnh tranh thực thi.

Bảng: Phân định chức năng, nhiệm vụ của các cơ quan cạnh tranh

Giai đoạn và trình tự xử lý vụ việc cạnh tranh	Nhóm các hành vi hạn chế cạnh tranh	Nhóm các hành vi cạnh tranh không lành mạnh
Khởi xướng điều tra	Cục QLCT	Cục QLCT
Tiếp nhận hồ sơ khiếu nại	Cục QLCT	Cục QLCT
Đánh giá, thẩm định hồ sơ	Cục QLCT	Cục QLCT
Quyết định điều tra sơ bộ	Cục QLCT	Cục QLCT
Quyết định đình chỉ điều tra, điều tra chính thức	Cục QLCT	Cục QLCT
Điều tra chính thức	Cục QLCT	Không
Chuyển báo cáo điều tra, và toàn bộ hồ sơ vụ việc	Cục QLCT	Không
Tiếp nhận báo cáo điều tra, và hồ sơ vụ việc	HĐCT	Không
Nghiên cứu hồ sơ vụ việc, quyết định đình chỉ giải quyết, trả hồ sơ để điều tra bổ sung, mở phiên điều trần	HĐCT	Không

Tổ chức phiên điều trần	HĐCT	Không
Quyết định xử lý	HĐCT	Cục QLCT
Giải quyết khiếu nại Quyết định xử lý	HĐCT	Bộ trưởng Bộ Công Thương

B. Những bất cập của mô hình cơ quan cạnh tranh Việt Nam hiện nay

1. Bất cập về địa vị pháp lý của cơ quan cạnh tranh

• *Đối với Hội đồng cạnh tranh*

Với những chức năng, nhiệm vụ được giao, trong những năm qua, Hội đồng cạnh tranh đã nỗ lực trong công tác thực thi pháp luật cạnh tranh, tuy nhiên vẫn chưa thực sự đạt hiệu quả cao do còn nhiều bất cập trong quy định về địa vị pháp lý của Hội đồng cạnh tranh.

Cụ thể, Luật Cạnh tranh và các quy định pháp luật liên quan vẫn chưa xác định rõ địa vị pháp lý, mối quan hệ công tác của Hội đồng cạnh tranh trong hệ thống Bộ máy Nhà nước. Tình trạng này đã ảnh hưởng không nhỏ đến hoạt động của Hội đồng cạnh tranh, và gây nhiều khó khăn cho Hội đồng cạnh tranh trong việc thực hiện các chức năng, nhiệm vụ được giao, đặc biệt trong các hoạt động đòi hỏi sự hợp tác từ phía các cơ quan nhà nước khác. Đây cũng là cơ sở để xác định một cách rõ ràng hơn bản chất, hiệu lực pháp lý của các Quyết định do Hội đồng cạnh tranh ban hành, quyền khởi kiện Quyết định của Hội đồng cạnh tranh, thẩm quyền xem xét lại hoặc thụ lý đơn khởi kiện đối với Quyết định của Hội đồng cạnh tranh.

Mặc dù tại Nghị định 07/2015/NĐ-CP, quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Hội đồng cạnh tranh, địa vị pháp lý của Hội đồng cạnh tranh có được làm rõ hơn so với Nghị định 05/2006/NĐ-CP, tuy nhiên để giải quyết tận gốc vấn đề, cần nghiên cứu và điều chỉnh các quy định có liên quan tới mô hình cơ quan cạnh tranh được quy định tại Luật Cạnh tranh hiện hành.

• *Đối với cơ quan quản lý cạnh tranh*

Để có nhìn nhận khách quan về vấn đề địa vị pháp lý của cơ quan quản lý cạnh tranh (Cục Quản lý cạnh tranh), cần xem xét các yếu tố bối cảnh lịch sử và bối cảnh hiện tại.

Về bối cảnh lịch sử: Ngay từ khi dự thảo Luật Cạnh tranh 2004, việc xây dựng mô hình bộ máy thực thi pháp luật cạnh tranh, mô hình cơ quan quản lý cạnh

tranh đã được nhiều đại biểu Quốc hội, các nhà học giả và các chuyên gia quan tâm, đóng góp ý kiến.

Một số tài liệu, ý kiến góp ý đối với các quy định về cơ quan quản lý cạnh tranh trong Dự thảo Luật Cạnh tranh 2004 gồm: (i) Báo cáo thẩm tra dự án Luật Cạnh tranh số 815/UBKTNS ngày 27 tháng 4 năm 2004 của Ủy ban Kinh tế và Ngân sách báo cáo trước Quốc hội khoá XI; (ii) Báo cáo thẩm tra dự án Luật Cạnh tranh số 284/UBKTNS ngày 07 tháng 11 năm 2004 của Ủy ban Kinh tế và Ngân sách báo cáo trước Quốc hội khoá XI; và (iii) Báo cáo giải trình tiếp thu của Ủy ban thường vụ Quốc hội năm 2004 về nội dung Dự thảo Luật Cạnh tranh.

Tại thời điểm giải trình, các ý kiến cho rằng cơ quan cạnh tranh trực thuộc Bộ Thương mại (nay là Bộ Công Thương) là hợp lý do việc lĩnh vực cạnh tranh còn mới mẻ, Việt Nam chưa có kinh nghiệm nhưng cần sớm triển khai thực hiện Luật Cạnh tranh trong bối cảnh hội nhập kinh tế quốc tế. Theo đó, Cục QLCT đã được quy định thành lập trực thuộc Bộ Công Thương, tuy nhiên định hướng tương lai sẽ xóa bỏ hình thức Bộ chủ quản đối với cơ quan cạnh tranh.

Về bối cảnh hiện tại: Tuy nhiên, sau hơn 10 năm thực thi pháp luật cạnh tranh, dựa trên việc học hỏi kinh nghiệm các nước, mô hình cơ quan cạnh tranh hiện nay đã thể hiện một số bất cập.

Thứ nhất, về mặt luật pháp, chức năng, nhiệm vụ và quyền hạn của cơ quan quản lý cạnh tranh được quy định độc lập, tuy nhiên, chính cơ cấu trực thuộc Bộ Công Thương đã khiến cho cơ quan cạnh tranh thực tế khó độc lập để thực hiện chức năng một cách hiệu quả. Đây chính là tình trạng “vừa đá bóng, vừa thổi còi”, nghĩa là cơ quan chủ quản lại phán xét chính những doanh nghiệp mà mình chịu trách nhiệm quản lý. Điều đó khó có thể đảm bảo tính khách quan. Đặc biệt khi các doanh nghiệp chịu sự quản lý này sản xuất, kinh doanh các mặt hàng thiết yếu (như điện, nước, xăng dầu,...) thì việc không đảm bảo tính độc lập, khách quan trong thực hiện chức năng quản lý nhà nước về cạnh tranh sẽ có ảnh hưởng lớn đến đời sống của người dân. Trong khi đó, quy định của Nghị định 95/2012/NĐ-CP ngày 12/11/2012 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Công Thương đã làm giảm, hạn chế quyền lực và ảnh hưởng của cơ quan cạnh tranh đối với các doanh nghiệp trực thuộc Bộ Công Thương.

Thứ hai, cơ quan quản lý cạnh tranh trực thuộc Bộ sẽ không đảm bảo được tính tự chủ trong việc quản lý ngân sách hoạt động, tuyển chọn, bổ nhiệm cũng như đào tạo nhân sự bảo đảm cho cơ quan quản lý cạnh tranh có thực quyền cao hơn đáp ứng đòi hỏi ngày càng cao của hội nhập kinh tế quốc tế, khi mà số vụ kiện về các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh tăng lên một cách đáng kể.

Thứ ba, một lý do khác khá quan trọng chúng ta không thể bỏ qua khi cân nhắc có nên đặt cơ quan quản lý cạnh tranh tại Bộ Công Thương hay không là tầm quan trọng đặc biệt và tính đa ngành cao của Luật Cạnh tranh. Thậm chí, trên thực tế, Luật Cạnh tranh thường xuyên được đề cập tới như một luật khung, hoặc nguyên tắc cơ bản phục vụ xây dựng các quy định chuyên ngành trong nền kinh tế thị trường hiện đại. Sự phối hợp nhịp nhàng, chặt chẽ với các cơ quan chuyên ngành, do đó, là một nhân tố cốt yếu quyết định sự thành công, tính hiệu quả của Luật nhằm đảm bảo và thúc đẩy môi trường cạnh tranh lành mạnh và công bằng trong toàn bộ nền kinh tế.

Khi đề cập vấn đề mô hình của cơ quan quản lý cạnh tranh của Việt Nam, hầu hết các chuyên gia đều có ý kiến bày tỏ như sau:

(i) Vấn đề mô hình cơ quan quản lý cạnh tranh là một vấn đề được dư luận xã hội hết sức quan tâm trong thời gian gần đây, thậm chí được đưa ra bàn thảo rất nhiều tại các phiên chất vấn của Quốc hội khóa XIII, bởi ngoài các lý do liên quan đến các quy định của pháp luật cạnh tranh, thì cơ cấu tổ chức hiện tại của các cơ quan cạnh tranh, đặc biệt là cơ quan quản lý cạnh tranh có thể nói là một trong những nguyên nhân quan trọng dẫn đến hoạt động điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tranh, đặc biệt là trong lĩnh vực kiểm soát các hành vi hạn chế cạnh tranh trở nên kém hiệu quả.

(ii) Mặc dù là một cơ quan quản lý nhà nước, nhưng cơ quan quản lý cạnh tranh có tính chất đặc thù do liên quan đến công tác điều tra, xử lý các vụ việc cạnh tranh, kiểm soát hành vi hạn chế cạnh tranh của các doanh nghiệp hoạt động trên thị trường, đặc biệt là những doanh nghiệp, tập đoàn lớn, có vị trí thống lĩnh, độc quyền. Tuy nhiên, với cơ cấu tổ chức của cơ quan quản lý cạnh tranh trực thuộc Bộ Công Thương là Bộ chủ quản của nhiều doanh nghiệp, tập đoàn nhà nước lớn như hiện nay, trong quá trình phỏng vấn chuyên gia có nhiều ý kiến cho rằng có sự hoài nghi của cộng đồng xã hội về tính khách quan, độc lập của cơ quan này.

Trong một báo cáo khảo sát, phỏng vấn chuyên gia có ý kiến đóng góp về mô hình cơ quan quản lý cạnh tranh, có khoảng 85% chuyên gia đồng ý với quan điểm cho rằng mô hình Cục Quản lý cạnh tranh trực thuộc Bộ Công Thương như hiện nay không phù hợp, do Bộ Công Thương là Bộ chủ quản của rất nhiều doanh nghiệp, tập đoàn nhà nước lớn, mà các doanh nghiệp này lại thuộc đối tượng điều chỉnh của Luật Cạnh tranh.

2. Chức năng, quyền hạn của cơ quan cạnh tranh

- ***Hội đồng cạnh tranh***

Với mô hình của cơ quan cạnh tranh hiện nay, Cục QLCT đảm nhận vai trò điều tra, thu thập, tìm kiếm các chứng cứ có liên quan đến vụ việc hạn chế cạnh tranh. Việc còn lại xét xử, xử lý, đưa ra các quyết định, giải quyết khiếu nại có liên quan đến vụ việc cạnh tranh thì do Hội đồng cạnh tranh đảm nhận. Hội đồng cạnh tranh bao gồm 11 thành viên đại diện của Bộ Công Thương, Bộ Tư Pháp, Bộ Tài chính, Bộ Kế hoạch đầu tư, Bộ Giao thông vận tải, Bộ Xây dựng... do Thủ tướng bổ nhiệm theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Công Thương. Khi mà các doanh nghiệp bị điều tra và xử lý lại là doanh nghiệp Nhà nước trực thuộc các Bộ và Ngành mà thành viên của Hội đồng cạnh tranh đại diện, thì việc đưa ra quyết định xử lý vụ việc rất khó được coi là công bằng và khách quan. Hơn nữa, thành viên của Hội đồng cạnh tranh không tham gia điều tra vụ việc ngay từ thời điểm ban đầu, nên việc ra quyết định xử lý sẽ không được thấu đáo và chặt chẽ, thậm chí làm kéo dài thêm thời gian xử lý vụ việc.

- ***Cục Quản lý cạnh tranh***

Theo Nghị định số 06/2006/NĐ-CP ngày 09/01/2006 của Chính phủ, Cục QLCT là cơ quan quản lý nhà nước trong cả 3 lĩnh vực gồm cạnh tranh, bảo vệ người tiêu dùng và phòng vệ thương mại.

Trước hết phải khẳng định rằng chính sách và pháp luật cạnh tranh điều chỉnh những hành vi phản cạnh tranh của các doanh nghiệp trên thị trường liên quan. Những hành vi đó thông thường đều không có lợi cho người tiêu dùng. Chẳng hạn, việc giảm giá bán xuống dưới mức hợp lý hay cạnh tranh không lành mạnh trước hết nhằm xâm hại lợi ích của các đối thủ cạnh tranh và thu lợi cho chính các doanh nghiệp thực hiện những hành vi đó. Tuy nhiên, sau khi đạt được mục đích của mình, các doanh nghiệp sẽ tiến đến việc lạm dụng vị trí của mình và hy sinh lợi ích của người tiêu dùng.

Việc điều chỉnh những hành vi phản cạnh tranh trước hết là bảo vệ trật tự cạnh tranh, hay nói cách khác là chính sách và luật cạnh tranh phải bảo vệ môi trường cạnh tranh chứ không phải bảo vệ đối thủ cạnh tranh. Người ta mong rằng với môi trường cạnh tranh bình đẳng những doanh nghiệp kém năng lực cạnh tranh sẽ bị đẩy ra khỏi thị trường, điều này là có thể chấp nhận được nếu như nó có ý nghĩa là khi đó người tiêu dùng sẽ có thể tiếp cận được với những hàng hoá, dịch vụ có chất lượng tốt hơn với giá cạnh tranh hơn. Trong một trật tự cạnh tranh được bảo vệ như vậy, người tiêu dùng sẽ được hưởng thụ những kết quả mà trật tự đó mang lại đó là các doanh nghiệp sẽ tạo ra nhiều sản phẩm tốt hơn với giá rẻ hơn và khi đó người tiêu dùng sẽ có nhiều lựa chọn hơn.

Chính vì lý do đó, tại nhiều nước trên thế giới chức năng bảo vệ người tiêu dùng và thực thi chính sách cạnh tranh thường được giao cho cùng một cơ quan như Úc, Hoa Kỳ, Hàn Quốc, Trung Quốc, Pháp... Tuy nhiên, chính sách cạnh tranh

và chính sách phòng vệ thương mại lại hoàn toàn độc lập và không có bất kỳ mối quan hệ nào với nhau. Chính sách cạnh tranh điều chỉnh các mối quan hệ giữa các doanh nghiệp hoạt động trên lãnh thổ của mỗi quốc gia trong khi chính sách phòng vệ thương mại lại giải quyết các mối quan hệ giữa nước xuất khẩu với nước nhập khẩu.

Qua nghiên cứu lịch sử hình thành và phát triển của các cơ quan phụ trách việc xử lý chống bán phá giá, trợ cấp và tự vệ trên thế giới có thể thấy một điểm chung là đa số các cơ quan đều là cơ quan cấp Vụ trực thuộc Bộ Thương mại hoặc Bộ Thương mại và Công nghiệp. Đối với đa số các nước tách riêng cơ quan hoạt động trong vấn đề tự vệ, họ đều đưa cơ quan này trực thuộc các Bộ phụ trách về tài chính, thuế hoặc hải quan (trong khi cơ quan áp dụng biện pháp chống bán phá giá và chống trợ cấp thường thuộc các Bộ quản lý về thương mại, công nghiệp hoặc kinh tế...). Việc áp dụng các biện pháp tự vệ khác với hai biện pháp trên vì không cần điều tra về hành vi của các nhà xuất khẩu mà chỉ cần tính toán thiệt hại của ngành sản xuất trong nước.

Tuy nhiên nước áp dụng các biện pháp tự vệ lại phải đưa ra biện pháp đền bù cho các nước bị thiệt hại. Vì vậy nếu cơ quan này trực thuộc Bộ quản lý về thuế và hải quan sẽ thuận tiện trong việc nghiên cứu chọn lựa biện pháp đền bù có lợi nhất. Bảng dưới đây cho thấy cơ quan chuyên trách về điều tra và xử lý các vụ kiện chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ hầu hết đều nằm trong Bộ Thương mại hoặc Bộ Kinh tế của các nước.

Như vậy, hiện nay trên thế giới hầu như không có nước nào cơ quan cạnh tranh bao gồm cả chức năng thực thi các biện pháp phòng vệ thương mại. Đồng thời, xuất phát từ thực tiễn hoạt động của Cục QLCT, nhằm đảm bảo việc tuân thủ mục tiêu của pháp luật cạnh tranh và sử dụng hiệu quả nguồn lực, các cơ quan có thẩm quyền cần xem xét lại việc giao cho Cục QLCT cùng hai chức năng nói trên.

3. Về chức năng tham vấn của cơ quan cạnh tranh

Bên cạnh hoạt động thực thi các quy định của Luật Cạnh tranh, việc tham vấn chính sách cạnh tranh cho Chính phủ trong các giai đoạn phát triển kinh tế cũng là một chức năng quan trọng của cơ quan cạnh tranh. Nhận thức được tầm quan trọng đó, trong những năm qua, Cục QLCT đã nỗ lực triển khai các hoạt động tham vấn, từ việc tư vấn, hỗ trợ cộng đồng doanh nghiệp, hiệp hội cho đến tham vấn, góp ý về mặt chính sách cho các cơ quan nhà nước.

Mặc dù Cục QLCT đã luôn nỗ lực để thực hiện chức năng tham vấn chính sách cạnh tranh cho Chính phủ, nhưng nhìn chung hoạt động này vẫn chưa đạt hiệu quả cao, tiếng nói tham vấn của Cục QLCT chưa thực sự gây được tác động đáng kể đến hoạt động xây dựng chính sách điều tiết ngành của nhiều Bộ, ngành khác.

Trong quá trình phỏng vấn chuyên gia, hầu hết các chuyên gia đều nhận định rằng hoạt động này chưa được thực hiện tốt, tiếng nói tham vấn của cơ quan cạnh tranh đối với các Bộ, ngành khác chưa có trọng lượng. Nhiều các Bộ, ngành khi xây dựng chính sách ngành, chính sách điều tiết kinh tế đã không tham vấn hoặc bỏ qua ý kiến góp ý của cơ quan cạnh tranh. Điển hình, một số luật được ban hành sau nhưng có nhiều điểm mâu thuẫn, xung đột với Luật Cạnh tranh, chẳng hạn như Luật Sở hữu trí tuệ, Luật Viễn thông, Luật Điện lực, Luật Giá...

Về cơ bản những ý kiến phản ánh của các chuyên gia là có cơ sở. Đúng như được phản ánh, nhiều các Bộ, ngành khi xây dựng chính sách ngành, chính sách điều tiết kinh tế đã không tham vấn hoặc bỏ qua ý kiến góp ý của cơ quan cạnh tranh. Đây chính là nguyên nhân dẫn tới sự mâu thuẫn, chồng chéo và thậm chí cả những lỗ hổng hay khoảng cách pháp lý giữa pháp luật cạnh tranh và pháp luật chuyên ngành. Điều này đã được phản ánh trong Báo cáo kết quả rà soát pháp luật cạnh tranh với pháp luật chuyên ngành do Cục QLCT thực hiện năm 2014.

Hiệu quả của hoạt động tham vấn xây dựng chính sách cạnh tranh chưa được như mong đợi một phần xuất phát từ nguyên nhân chủ quan, nhưng mặt khác cũng chịu ảnh hưởng từ một số nguyên nhân khách quan như:

Một là, hình thức tham vấn không rõ. Các hoạt động tham vấn hiện nay chủ yếu được thực hiện thông qua các hình thức như những kiến nghị trong các hội nghị, hội thảo, văn bản góp ý đối với các dự thảo các văn bản quy phạm pháp luật... khi có yêu cầu mà chưa được thiết kế như một công nghệ, quy trình tham vấn thực sự khoa học và cầu thị, chưa thực sự trở thành một mảng công việc quan trọng, mang ý nghĩa chiến lược trong công cuộc xây dựng chính sách cạnh tranh của toàn bộ nền kinh tế.

Hai là, quy định hiện hành về chức năng tham vấn mới chỉ dừng lại ở quy định chung, theo đó Cục QLCT có quyền phát hiện và kiến nghị cơ quan có liên quan giải quyết theo thẩm quyền về những văn bản đã ban hành có nội dung không phù hợp với quy định của pháp luật cạnh tranh (khoản 3, Điều 2, Nghị định số 06/2006/NĐ-CP). Tuy nhiên, đến nay vẫn chưa có quy định theo hướng ngược lại là các Bộ/ngành khi xây dựng chính sách phải tham vấn với cơ quan cạnh tranh; và quy định về trình tự, thủ tục tham vấn cụ thể.

Ba là, để đảm bảo hiệu quả cho công tác tham vấn, xây dựng chính sách cạnh tranh, cơ quan cạnh tranh cần có vị thế và cần được trao các thẩm quyền cần thiết để đề nghị các cơ quan có liên quan điều chỉnh các văn bản, chính sách trái với luật và chính sách cạnh tranh. Tuy nhiên thực tế cho thấy, mô hình Cục QLCT trực thuộc Bộ Công Thương như hiện nay chưa đảm bảo vị thế, tiếng nói của cơ quan cạnh tranh trong quá trình tham vấn chính sách với các Bộ/ngành khác.

Bốn là, trong khi quy định pháp luật còn nhiều thiếu sót, các quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Hội đồng cạnh tranh hiện nay lại chủ yếu nhằm xác định hình thức xử lý vi phạm mà thiếu những kiến nghị toàn diện, đầy đủ về mặt chính sách ngành đối với các Bộ/ngành có liên quan trong vụ việc cạnh tranh.

4. Nguồn lực của cơ quan cạnh tranh

- ***Hội đồng cạnh tranh***

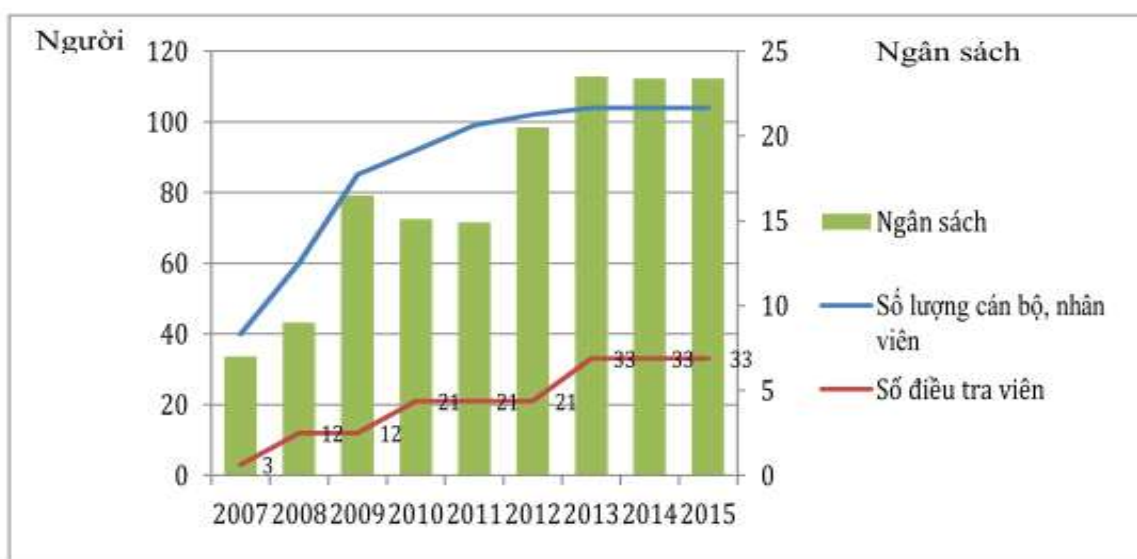
Về cơ cấu tổ chức, đa số Thành viên Hội đồng cạnh tranh đều là các Lãnh đạo, cán bộ đương nhiệm của các Bộ, ngành như công thương, tài chính, giao thông vận tải... được bổ nhiệm kiêm giữ các chức danh pháp lý tại Hội đồng cạnh tranh. Điều này đã tạo nên đặc trưng của Hội đồng cạnh tranh là một Hội đồng làm việc theo chế độ kiêm nhiệm. Do vậy, trong quá trình công tác, các Thành viên Hội đồng cạnh tranh buộc phải cân đối, đảm bảo hiệu quả công tác ở cả cơ quan đương nhiệm và ở cả Hội đồng cạnh tranh. Đây là một nhiệm vụ khó khăn đối với từng Thành viên Hội đồng cạnh tranh và cũng là một thách thức không nhỏ đối với cả tập thể Hội đồng cạnh tranh trong quá trình thực thi pháp luật cạnh tranh. Hơn nữa, chính cơ chế kiêm nhiệm còn khiến cho Hội đồng cạnh tranh và Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh hoạt động thiếu sự chủ động và mờ nhạt. Các thành viên của Hội đồng cạnh tranh không tham gia điều tra vụ việc ngay từ thời điểm ban đầu, nên việc ra quyết định xử lý sẽ không được thấu đáo và chặt chẽ, thậm chí làm kéo dài thêm thời gian xử lý vụ việc. Đặc biệt, nếu các doanh nghiệp bị điều tra và xử lý lại là doanh nghiệp Nhà nước trực thuộc các Bộ và Ngành mà thành viên của Hội đồng cạnh tranh đại diện, thì việc đưa ra quyết định xử lý vụ việc rất khó được coi là công bằng và khách quan.

Từ thực tế bổ nhiệm Thành viên Hội đồng cạnh tranh như trên đã xuất hiện một số quan điểm chưa chính xác khi cho rằng Hội đồng cạnh tranh là một Hội đồng bao gồm đại diện của các Bộ, ngành, tương tự mô hình Hội đồng liên ngành. Tuy nhiên, căn cứ quy định của Luật Cạnh tranh có thể thấy, bản chất của Hội đồng cạnh tranh là một cơ quan tiến hành tố tụng cạnh tranh độc lập bao gồm các thành viên có phẩm chất đạo đức, trình độ và năng lực phù hợp với yêu cầu công việc, không giới hạn về cơ quan, vị trí công tác. Chính vì vậy, khi xem xét, bổ nhiệm thành viên Hội đồng cạnh tranh, cần lưu ý vấn đề này để tạo điều kiện tốt cho Hội đồng cạnh tranh trong quá trình thực thi pháp luật cạnh tranh. Liên quan đến việc các thành viên Hội đồng cạnh tranh làm việc theo cơ chế kiêm nhiệm, do các vụ việc hạn chế cạnh tranh thường rất phức tạp, đòi hỏi các thành viên của Hội đồng cạnh tranh, Hội đồng xử lý phải có kiến thức chuyên môn về lĩnh vực cạnh tranh. Cơ chế làm việc kiêm nhiệm sẽ không đảm bảo được tính tập trung, chất lượng xem xét, đánh giá và giải quyết các vụ việc cạnh tranh. Hơn nữa, chính cơ chế kiêm nhiệm còn khiến cho Hội đồng cạnh tranh và Hội đồng xử lý hoạt động thiếu sự chủ động và mờ nhạt.

- **Cục Quản lý cạnh tranh**

Kể từ khi còn là một Ban chuyên môn trực thuộc Bộ Thương mại đến nay, Cục QLCT đã từng bước trưởng thành, phát triển và bước đầu gặt hái được những kết quả đáng ghi nhận. Đặc biệt, sau quá trình chuẩn bị, từ 2008 đến nay, Cục QLCT đã có những bước phát triển mạnh về số lượng và chất lượng đội ngũ cán bộ cũng như số lượng các vụ việc cạnh tranh được điều tra, xử lý. Nhận thức của cộng đồng doanh nghiệp và người dân và vai trò của Cơ quan cạnh tranh trong nền kinh tế vì thế cũng từng bước được cải thiện một cách đáng kể. Mặc dù vậy, do đặc thù của Cục QLCT, hơn 100 công chức - viên chức lại được phân bổ để thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước trong 3 lĩnh vực khác nhau gồm cạnh tranh, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và phòng vệ thương mại. Do vậy, nguồn nhân lực thường xuyên thực hiện mảng công việc trong lĩnh vực cạnh tranh là hạn chế, trong đó chủ yếu là các cán bộ trẻ, thiếu kinh nghiệm thực tế, đặc biệt là kinh nghiệm điều tra, xử lý vụ việc. Số lượng các Điều tra viên cạnh tranh được bổ nhiệm là 33 người, tuy nhiên do hạn chế về nguồn nhân lực nên trong giai đoạn hiện tại, họ được bố trí công tác tại nhiều phòng ban để thực hiện các nhiệm vụ trong các lĩnh vực về phòng vệ thương mại và bảo vệ người tiêu dùng. Hơn nữa, số lượng các cán bộ có chuyên môn về pháp luật hiện còn hạn chế nên việc tổ chức thực thi hiệu quả các quy định của pháp luật cạnh tranh trong thời gian qua còn gặp không ít các khó khăn, thách thức.

Hình: Các nguồn lực phục vụ cho hoạt động cho Cục QLCT



Qua nghiên cứu một số mô hình về cơ quan cạnh tranh của các nước trên thì Cơ quan cạnh tranh, bảo vệ người tiêu dùng và phòng vệ thương mại đều là những cơ quan phụ trách độc lập do tính chất công việc của của chúng.

Việc cùng một cơ quan phụ trách tất cả các lĩnh vực này cũng chính là vấn đề vẫn còn bất cập vì với nguồn nhân lực của Cục QLCT hiện nay có thể nói là chưa thể đáp ứng được với yêu cầu về chức năng và nhiệm vụ của mình.

Bên cạnh đó, để Luật Cạnh tranh đi vào cuộc sống và phát huy tác dụng, điều quan trọng là phải xây dựng được một đội ngũ cán bộ chuyên nghiệp bảo đảm thực thi có hiệu quả các quy định của Luật này. Đội ngũ cán bộ phải có khả năng làm việc độc lập, năng động để có thể giải quyết tốt các khâu trong quá trình điều tra xử lý các hành vi vi phạm Luật Cạnh tranh cũng như các vụ việc về chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ, kể từ khâu tiếp nhận thông tin đến tổ chức điều tra, xử lý, giám sát, thực hiện các thủ tục giải quyết miễn trừ, giải quyết khiếu nại... Các công việc đó rất phức tạp, quy mô lớn, liên quan đến nhiều Bộ/Ngành và các doanh nghiệp. Hơn nữa, quy trình xử lý công việc cũng như tính chất của vụ việc gắn kết nhiều, chặt chẽ với lĩnh vực kinh tế, tài chính, đầu tư, lao động... Điều này, đòi hỏi phải một đội ngũ cán bộ có trình độ cao, có kiến thức chuyên môn sâu mới có thể thực hiện được.

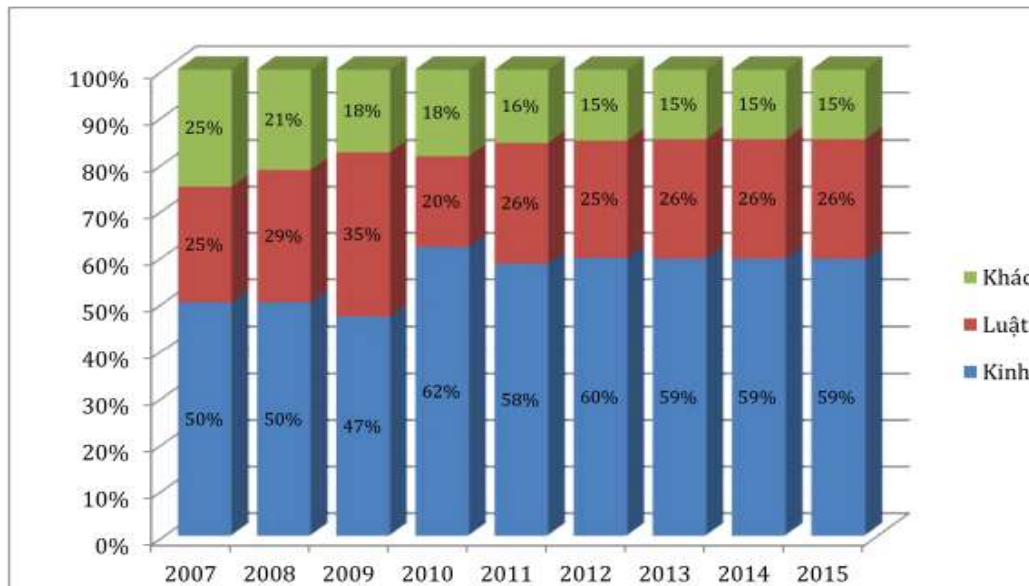
Vấn đề nhân sự có trình độ chuyên môn trong lĩnh vực cạnh tranh, chống bán phá giá, chống trợ cấp và tự vệ luôn là một vấn đề khó khăn bước đầu cho tất cả các nước. Chúng ta cũng nhận thức rõ vấn đề này dù sao cũng không thể được giải quyết trong một sớm một chiều, mà phải cần cả một quá trình xây dựng và tích tụ từng bước.

Theo quy định tại Điều 52 Luật Cạnh tranh, điều tra viên phải là những người có thời gian công tác thực tế ít nhất là năm năm thuộc một trong các lĩnh vực luật, kinh tế và tài chính. Trong khi thực tế các cán bộ, nhân viên của Cục QLCT hiện nay đến gần 60% là những cán bộ mới ra trường hoặc có ít hơn 5 năm kinh nghiệm.

Vì vậy, căn cứ các tiêu chuẩn nói trên, tính đến nay mới chỉ bổ nhiệm trên 30 điều tra viên. Trong khi đó, môi trường cạnh tranh ngày càng gắt gao mang tính sống còn với doanh nghiệp, tâm lý chạy theo lợi nhuận, lợi dụng sự thiếu vắng một khung pháp lý hoàn chỉnh điều chỉnh các hoạt động kinh tế, cũng như khe hở của các quy định pháp luật hiện hành... đã làm xuất hiện trên thị trường nhiều hành vi hạn chế cạnh tranh, cạnh tranh không lành mạnh, lợi dụng vị thế độc quyền gây khó khăn, làm tổn hại đến nền kinh tế, đến hoạt động kinh doanh và lợi ích kinh tế chính đáng của các doanh nghiệp và của người tiêu dùng.

Do đó, chắc chắn trong thời gian tới, số vụ kiện liên quan Luật Cạnh tranh sẽ ngày càng tăng. Vì vậy, trong thời gian tới, Cục QLCT sẽ còn thiếu rất nhiều điều tra viên cũng như để đảm bảo cả về số lượng và chất lượng, Cục QLCT cần có chiến lược đào tạo đội ngũ cán bộ nhân viên một cách nhanh chóng và hiệu quả.

Hình: Cán bộ Cục Quản lý cạnh tranh phân theo lĩnh vực chuyên môn



Để thực hiện chức năng quản lý nhà nước về cạnh tranh, Cục QLCT phải triển khai hoạt động nhiều lĩnh vực như việc tuyên truyền, phổ biến pháp luật và các chính sách có liên quan đến cộng đồng doanh nghiệp, các cơ quan quản lý nhà nước ở Trung ương và địa phương thực hiện nhiệm vụ tại địa phương (mạng lưới các Sở Công Thương ở các tỉnh/thành phố), đến việc xây dựng mối quan hệ giữa Cục với các cơ quan điều tiết ngành, với các cơ quan và Hiệp hội liên quan trong công tác bảo vệ người tiêu dùng... Ngoài ra, hoạt động của hai Trung tâm đào tạo điều tra viên và Trung tâm thông tin cũng đòi hỏi các cán bộ có nhiều kinh nghiệm và hiểu biết về các kiến thức pháp luật cũng như ngoại ngữ và tin học. Đó là những khó khăn, thách thức lớn đối với cơ quan quản lý cạnh tranh hiện nay.

5. Kinh phí hoạt động

Một trong những khó khăn Cục QLCT hiện nay đang phải đối mặt là không có đủ cơ sở pháp lý để sử dụng kinh phí phục vụ cho công tác chuyên môn, hoàn thành nhiệm vụ chính trị được giao. Khó khăn này do cơ quan mới, chức năng, nhiệm vụ mới và đặc biệt là tính chất “lưỡng tính” của cơ quan quản lý cạnh tranh nên các quy định hiện hành quản lý kinh phí hành chính sự nghiệp là không phù hợp, thậm chí là bất cập, khó thực hiện trong thực tế.

Để tiến hành điều tra một vụ việc cạnh tranh, các điều tra viên cạnh tranh phải tiến hành các nghiệp vụ điều tra như: thu thập thông tin, xác minh chứng cứ, bảo vệ chứng cứ, lấy lời khai... Theo kinh nghiệm của nhiều nước trên thế giới, để thu thập và xác minh các chứng cứ về hành vi vi phạm, các điều tra viên phải thực hiện kiểm tra tại chỗ. Để việc kiểm tra tại chỗ có hiệu quả, chúng ta phải có

nhieu điều tra viên kiểm tra địa điểm của tất cả đối tượng bị nghi ngờ vi phạm cùng lúc, vì thế, điều này cần một khoản nhất định dành cho chi phí đi lại, gửi bưu điện và những chi phí khác.

Thêm vào đó, để điều tra có hiệu quả, chúng ta phải thực hiện nhiều cuộc phỏng vấn với đối tượng bị nghi ngờ vi phạm, bên đối tác thương mại... không chỉ tại cơ quan của Cục QLCT mà còn tại địa điểm của họ. Do đó, có thể nói rằng việc điều tra chủ động cần tốn kinh phí. Một ví dụ khác, một trong những chức năng quan trọng nhất của cơ quan cạnh tranh là phát hiện và kiến nghị các cơ quan có liên quan giải quyết theo thẩm quyền về những văn bản quy phạm pháp luật có nội dung không phù hợp (những văn bản quy phạm pháp luật hiện hành và các dự thảo Luật, Pháp lệnh...) với quy định của pháp luật cạnh tranh, chống bán phá giá, chống trợ cấp, tự vệ và bảo vệ người tiêu dùng. Để thực hiện tốt nhiệm vụ này, đòi hỏi cơ quan cạnh tranh phải tiến hành rà soát và kiểm tra các văn bản quy phạm pháp luật hiện hành. Tuy nhiên, theo quy định của Bộ Tài chính hiện nay, chỉ có một số cơ quan như Cục Kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật của Bộ Tư pháp, các tổ chức pháp chế của Bộ, cơ quan ngang Bộ, cơ quan thuộc Chính phủ, Sở Tư pháp, các phòng tư pháp của các quận/huyện mới thuộc đối tượng được ngân sách nhà nước bảo đảm kinh phí kiểm tra văn bản quy phạm pháp luật. Như vậy, tại thời điểm hiện nay, Cục QLCT không được cấp kinh phí để triển khai nhiệm vụ này.

Ngoài ra, các định mức chi cho việc tổ chức các hội thảo, hội nghị, tọa đàm, lớp tập huấn để tuyên truyền, phổ biến và đào tạo cho các cán bộ theo quy định của Bộ Tài chính không còn phù hợp với giá cả trên thị trường hiện nay. Tuy vậy, trong suốt những năm vừa qua, các hoạt động trên của Cục QLCT là hiệu quả, tiết kiệm, tuân thủ theo các quy định hiện hành, một phần là do có sự hỗ trợ và giúp đỡ của các tổ chức quốc tế trong và ngoài nước cũng như các cơ quan cạnh tranh đồng nghiệp nước ngoài.

Tóm lại, về mô hình và địa vị pháp lý của cơ quan cạnh tranh Việt Nam có một số bất cập như sau:

Thứ nhất, mô hình gồm hai cơ quan thực thi, bốn cấp xử lý đã gây kéo dài quá trình giải quyết vụ việc cạnh tranh. Với mô hình hiện tại, sau khi kết thúc điều tra, Cục Quản lý cạnh tranh chuyển báo cáo điều tra và toàn bộ hồ sơ vụ việc cạnh tranh liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh cho Hội đồng cạnh tranh. Sau đó, vụ việc cạnh tranh sẽ được xử lý lần lượt qua bốn cấp, bao gồm: (1) Hội đồng xử lý vụ việc cạnh tranh; (2) Hội đồng cạnh tranh; (3) Tòa án sơ thẩm (Tòa án nhân dân tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có thẩm quyền); (4) Tòa án phúc thẩm trong trường hợp bên khiếu nại, bên bị điều tra không nhất trí với quyết định giải quyết của các cơ quan này.

Thứ hai, mô hình hai cơ quan thực thi với sự phân tán nguồn lực khiến cho việc giải quyết vụ việc cạnh tranh chưa được tập trung, kết quả giải quyết vụ việc luôn đi sau và không đáp ứng được yêu cầu của thị trường.

Về phía Cục Quản lý cạnh tranh, việc cùng lúc thực hiện chức năng quản lý nhà nước và tổ chức thực thi pháp luật trong cả 03 lĩnh vực, gồm (i) cạnh tranh; (ii) bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng; và (iii) phòng vệ thương mại đã khiến cho nguồn lực bị phân tán. Trong khi đó, vụ việc cạnh tranh luôn có tính chất phức tạp, do đó, việc điều tra vụ việc cạnh tranh mang tính kỹ thuật, đòi hỏi cán bộ thực thi phải tập trung và có chuyên môn cao. Sự hạn chế và phân tán về nguồn lực như hiện nay cũng là một trong những nguyên nhân quan trọng khiến cho quá trình điều tra vụ việc hạn chế cạnh tranh chưa hiệu quả.

Về phía Hội đồng cạnh tranh, cơ chế kiêm nhiệm trong hoạt động của các thành viên Hội đồng cạnh tranh đã dẫn đến sự thiếu tập trung trong quá trình giải quyết vụ việc cạnh tranh. Hầu hết thành viên Hội đồng cạnh tranh đều là các lãnh đạo, cán bộ đương nhiệm của các Bộ, ngành khác nhau, được bổ nhiệm kiêm giữ các chức danh pháp lý tại Hội đồng cạnh tranh. Do vậy, trong quá trình công tác, các thành viên Hội đồng cạnh tranh buộc phải cân đối, đảm bảo hiệu quả công tác ở cả cơ quan đương nhiệm và ở cả Hội đồng cạnh tranh. Với tính chất phức tạp của vụ việc cạnh tranh, cơ chế hoạt động kiêm nhiệm của Hội đồng cạnh tranh là chưa hợp lý, dẫn đến thiếu tập trung, thiếu kịp thời trong giải quyết vụ việc cạnh tranh.

III. KIẾN NGHỊ

A. Cơ quan cạnh tranh thống nhất trong vai trò điều tra và xử lý

Với các phân tích trên đây về bất cập của Cục Quản lý cạnh tranh và Hội đồng cạnh tranh cũng như bài học kinh nghiệm của các cơ quan cạnh tranh trên thế giới, căn cứ theo Nghị quyết số 39-NQ/TW ngày 17 tháng 4 năm 2015 của Bộ Chính trị về tinh giản biên chế và cơ cấu lại đội ngũ cán bộ, công chức, viên chức và Quyết định số 2218/QĐ-TTg ngày 10 tháng 12 năm 2015 của Thủ tướng Chính phủ thực hiện Nghị quyết số 39-NQ/TW, Bộ Công Thương xin đề xuất Chính phủ thành lập một cơ quan duy nhất thực thi pháp luật cạnh tranh, thực hiện cả nhiệm vụ điều tra và xử lý đối với các vụ việc cạnh tranh trên cơ sở tổ chức lại, nhập Cục Quản lý cạnh tranh và Hội đồng cạnh tranh. Đây không phải là thành lập một cơ quan hoàn toàn mới. Điều này hoàn toàn phù hợp với giải pháp “hợp nhất các tổng cục, cục, vụ” được nêu tại mục III.2 trong Nghị quyết số 39-NQ/TW.

Theo số liệu thống kê trong số 90 cơ quan cạnh tranh hiện nay trên thế giới, chỉ Việt nam còn tồn tại mô hình hai cơ quan, một chịu trách nhiệm về điều tra, một chịu trách nhiệm về xử lý như mô hình cũ của Cơ quan cạnh tranh Pháp. Tuy

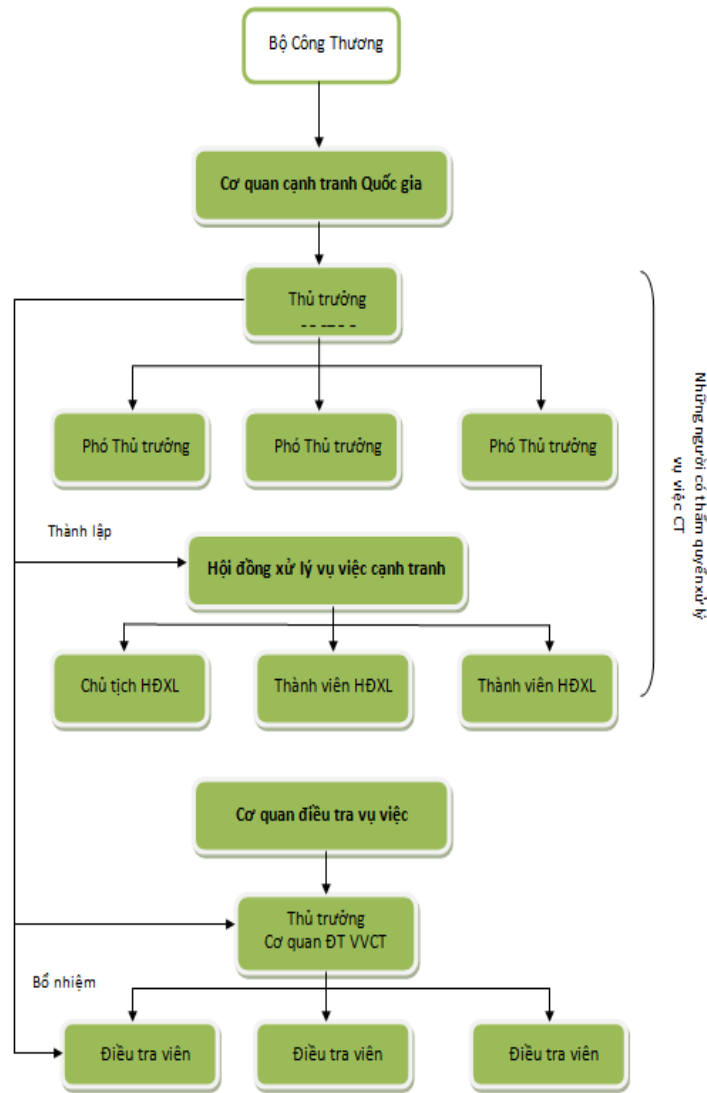
nhiên, điểm khác biệt lớn nhất giữa Hội đồng cạnh tranh của Pháp trước đây và của Việt Nam là ở Hội đồng cạnh tranh Pháp, ngoài các thành viên Hội đồng còn có các báo cáo viên. Báo cáo viên đóng vai trò như các điều tra viên của Cục quản lý cạnh tranh. Trong một số trường hợp, thông qua các báo cáo viên Hội đồng có thể tự tiến hành điều tra hoặc tự điều tra bổ sung trên cơ sở những chứng cứ sơ bộ mà Tổng Vụ cạnh tranh và trấn áp gian lận Pháp gửi lên.

Một trong những điểm yếu lớn nhất của mô hình hai cơ quan như Việt Nam hiện nay là do các thành viên của các cơ quan xử lý không theo sát được quá trình điều tra vụ việc. Do đó, chỉ dựa vào các báo cáo điều tra cuối cùng của các điều tra viên, họ sẽ khó đưa ra được các quyết định chính xác về hành vi vi phạm. Ví dụ, tại Ủy ban Thương mại liên bang Hoa Kỳ, trước khi quyết định có điều tra chính thức một vụ việc cạnh tranh hay không, các điều tra viên phải trình bày các lập luận trước các Ủy viên (người đóng vai trò như các thành viên Hội đồng cạnh tranh Việt Nam). Trong trường hợp các điều tra viên đưa ra chứng cứ thuyết phục được các Ủy viên, họ sẽ có quyết định cho phép điều tra chính thức vụ việc. Cơ chế này giúp giảm thiểu các trường hợp yêu cầu điều tra bổ sung hoặc kịp thời có quyết định đình chỉ điều tra khi thấy cần thiết, như vậy sẽ tiết kiệm được nguồn lực và kinh phí cho cơ quan điều tra.

B. Cơ cấu tổ chức của cơ quan cạnh tranh

Căn cứ vào đặc thù của cơ quan cạnh tranh (hầu hết các quốc gia trên thế giới) là cơ quan bán tư pháp, vừa thực hiện chức năng điều tra, xử lý vụ việc cạnh tranh vừa thực hiện chức năng của hệ thống hành chính công (là chức năng quản lý nhà nước ở Việt Nam), Bộ Công Thương xin đề xuất một cơ quan cạnh tranh với tên gọi Cơ quan cạnh tranh Quốc gia.

Cơ quan cạnh tranh Quốc gia sẽ có chức năng quản lý nhà nước về cạnh tranh; giám sát các hoạt động cạnh tranh trên thị trường; tiến hành điều tra, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật về cạnh tranh; kiểm soát tập trung kinh tế và thực hiện các nhiệm vụ khác theo quy định của Luật Cạnh tranh. Để thực hiện chức năng, nhiệm vụ như vậy, Cơ quan cạnh tranh Quốc gia có cơ cấu, tổ chức bộ máy như sau:



PHỤ LỤC 1 MÔ HÌNH CƠ QUAN MỘT SỐ NƯỚC TRÊN THẾ GIỚI

Phần này sẽ phân tích mô hình cơ quan cạnh tranh về các nội dung: (i) Tên gọi và Lịch sử hình thành; (ii) Vị trí và Chức năng của Cơ quan cạnh tranh; (iii) Nhân lực và ngân sách hoạt động; và (iv) Quyền hạn xây dựng và thực thi pháp luật cạnh tranh của các nước: Anh, Canada, Hàn Quốc, Malaysia, Nhật bản, Úc, Singapore, Hoa Kỳ.

1. Anh

1.1 Tên gọi và Lịch sử hình thành

Competition and Markets Authority (CMA) – Cơ quan cạnh tranh và thị trường. CMA được thành lập trên cơ sở sáp nhập Cơ quan thương mại lành mạnh (Office of Fair Trading) và Ủy Ban cạnh tranh (Competition Commission) từ ngày 1 tháng 4 năm 2014.

Thế chế cạnh tranh tại UK được hình thành trên cơ sở Luật cạnh tranh năm 1998 và Luật Doanh nghiệp năm 2002. Sau đó Luật Doanh nghiệp được sửa đổi thành Luật Doanh nghiệp và cải cách ngành năm 2013, tạo khuôn khổ pháp lý cho việc hình thành và hoạt động của CMA cho tới thời điểm này.

Trước ngày 1 tháng 4 năm 2014:

- OFT: chịu trách nhiệm thực thi chống độc quyền và giai đoạn đầu của các vụ việc sáp nhập và điều tra thị trường;

- CC: chịu trách nhiệm về giai đoạn hai của vụ sáp nhập và các điều tra thị trường, có thể áp dụng các biện pháp khắc phục đối với vụ việc có dấu hiệu phản cạnh tranh;

- Các cơ quan điều tiết ngành như năng lượng, nước và viễn thông cũng có quyền hạn xử lý các hành vi độc quyền bị cấm và khuyến nghị các vấn đề phản cạnh tranh cho CC xử lý tiếp. CC tổ chức các phiên điều trần liên quan tới cấp phép, thay đổi nội dung mã ngành và xác định giá trong các ngành;

- Tòa kháng kiện về cạnh tranh (Competition Appeal Tribunal): cơ quan tư pháp đặc thù, chuyên tổ chức các phiên điều trần và đưa ra quyết định đối với các vụ việc liana quan tới cạnh tranh hoặc điều tiết ngành.

Trong thời gian gần đây, ngoài “biến động” lớn là việc sáp nhập giữa OFT và CC thành CC, thế chế cạnh tranh của UK còn có thêm một sự thay đổi quan trọng: ba cơ quan bao gồm Monitor (từ tháng 4 năm 2013), Cơ quan tài chính (Financial Conduct Authority) và Cơ quan quản lý hệ thống thanh toán (Payment Systems Regulator) (từ tháng 4 năm 2015) đã được trao quyền hạn xử lý vụ việc cạnh tranh trong lĩnh vực mình phụ trách.

1.2 Vị trí và Chức năng của Cơ quan cạnh tranh

CMA là một cơ quan độc lập không ngang Bộ (an independent non-Ministerial department). Căn cứ Luật Doanh nghiệp và cải cách ngành năm 2013, Chính phủ có quyền can thiệp rất hạn chế đối với các hoạt động đánh giá vụ việc sáp nhập cũng như quá trình điều tra các thị trường/ngành có liên quan do CMA tiến hành.

Các chức năng chính của CMA bao gồm:

• **Nghiên cứu và điều tra thị trường:** kiểm tra các thị trường hoạt động không vì lợi ích của người tiêu dùng; CMA có quyền áp dụng biện pháp xử lý khi phát hiện hành vi có tác động phản cạnh tranh.

• **Kiểm soát sáp nhập:** duy trì các áp lực về cạnh tranh trên thị trường thông qua việc cấm các vụ sáp nhập phản cạnh tranh giữa các doanh nghiệp hoặc khắc phục các tác động phản cạnh tranh do vụ việc sáp nhập gây ra;

• **Chống độc quyền:** thực hiện các hoạt động thực thi nhằm cấm các thỏa thuận hạn chế cạnh tranh (bao gồm cartel) và hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh trên thị trường. Bên cạnh đó, CMA cũng xử lý hình sự vụ việc cartel liên quan đến các cá nhân tham gia vụ việc ấn định giá hoặc các dạng khác của vụ việc hard core cartel;

• **Tuyên truyền phổ biến cạnh tranh:** Thúc đẩy cạnh tranh và nâng cao nhận thức của các cơ quan điều tiết ngành về vai trò của cạnh tranh.

Cụ thể là:

- Điều tra các vụ sáp nhập có thể gây hạn chế cạnh tranh
- Triển khai các nghiên cứu thị trường và điều tra thị trường có vấn đề về cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng
- Điều tra các hành vi có khả năng vi phạm các quy định cấm của UK và EU liên quan tới thỏa thuận hạn chế cạnh tranh và hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh
- Xử lý theo hình sự các cá nhân tham gia vụ việc cartel
- Thực thi bảo vệ người tiêu dùng nhằm xử lý các hành vi và điều kiện thị trường gây khó khăn cho người tiêu dùng trong việc lựa chọn sản phẩm
- Phối hợp với các cơ quan điều tiết ngành và khuyến khích họ sử dụng các quyền hạn về cạnh tranh (gas, điện, nước, đường sắt, hàng không, tài chính, chăm sóc y tế, bưu điện)
- Xem xét các tham vấn và các vụ việc liên quan tới kiểm soát giá, cấp phép hoặc điều tiết ngành

1.3 Nhân lực và ngân sách hoạt động

Theo số liệu thống kê của Báo cáo thường niên năm 2015/2016² (tính đến ngày 31/3/2016), Hội đồng của CMA (CMA Board): bao gồm 15 thành viên, trong đó

²https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/539987/cma-annual-report-and-accounts-2015-16-web-accessible-version.pdf

có 6 thành viên điều hành (executive member), 7 thành viên không điều hành (non-executive member), 1 chuyên gia kinh tế trưởng (chief economist) và 1 luật sư trưởng (general counsel). Bên cạnh đó, Ban hội thẩm của CMA (CMA Panel) gồm 1 Chủ tịch, 7 Inquiry Chairs và 28 thành viên.

Hội đồng của CMA xây dựng định hướng chiến lược chung cho CMA và quyết định các vấn đề quan trọng (reserved matters). Các thành viên của Ban hội thẩm sẽ chịu trách nhiệm đưa ra quyết định trong giai đoạn 2 của các vụ việc sáp nhập và điều tra thị trường.³

Năm 2013, giới hạn ngân sách chi tiêu từ nguồn của Bộ (Resource Departmental Expenditure Limit) dành cho CMA năm 2015/2016 là 69,4 triệu bảng Anh và giới hạn ngân sách chi tiêu từ nguồn vốn (Capital Departmental Expenditure Limit) cho CMA cũng trong giai đoạn này là 1,1 triệu bảng Anh. Trên thực tế, hai con số này không thay đổi khi CMA tiến hành xây dựng dự toán bổ sung cho năm 2015/2016.

CMA có trụ sở tại London và có Văn phòng đại diện tại Scotland, xứ Wales và Bắc Ailen. Tính đến ngày 31/12/2014 CMA có hơn 500⁴ nhân viên làm việc toàn thời gian và cho tới 31/3/2015 CMA có tất cả khoảng 810 nhân viên làm việc toàn thời gian.⁵

1.4 Quyền hạn xây dựng và thực thi pháp luật cạnh tranh

CMA có ba quyền hạn⁶ cơ bản như sau:

Nghiên cứu thị trường (market studies)

Nghiên cứu thị trường là việc kiểm tra các nguyên nhân tại sao thị trường không hoạt động tốt; đánh giá tổng quan về các yếu tố ngành, các yếu tố kinh tế cũng như các loại hành vi kinh doanh, tiêu dùng.

Điều tra thị trường (market investigations)

Điều tra thị trường là việc kiểm tra chi tiết nhằm xác định liệu có tác động phản cạnh tranh trên thị trường đó hay không và nếu có thì biện pháp khắc phục nào là phù hợp.

Thực hiện các biện pháp khắc phục (implementing remedies)

³Cơ cấu tổ chức của CMA có thể tham khảo tại

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/607210/CMA_organogram.pdf

⁴<https://www.instituteforgovernment.org.uk/publication/bis>

⁵<https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/The-UK-Competition-regime-Summary.pdf>

⁶https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/462715/CMA3_Markets_Guidance_-_updated_September_2015.pdf

Trên cơ sở điều tra thị trường, khi CMA thấy có tác động phản cạnh tranh, CMA sẽ phải trả lời các câu hỏi sau:

- Có cần hành động nhằm mục đích khắc phục, giảm nhẹ hay ngăn chặn tác động phản cạnh tranh hoặc tác động đáng kể đối với khách hàng hay không.
- Liệu CMA có nên khuyến nghị cơ quan khác có biện pháp nhằm khắc phục, giảm nhẹ hoặc ngăn chặn tác động phản cạnh tranh hoặc tác động đáng kể đối với khách hàng hay không.
- Trong một trong hai trường hợp trên, biện pháp nào nên được áp dụng để khắc phục, giảm nhẹ hoặc ngăn chặn.

Nếu CMA quyết định sẽ trực tiếp áp dụng biện pháp khắc phục, giảm nhẹ hoặc ngăn chặn, CMA có thể lựa chọn phương án chấp nhận đề nghị của các bên liên quan hoặc trực tiếp ban hành lệnh xử lý.

2. Canada

2.1 Tên gọi và Lịch sử hình thành

Competition Bureau - Cục cạnh tranh Canada (CB)

1889 - Luật ngăn chặn và phòng ngừa các hình thức liên kết trong hạn chế thương mại được ban hành

1892 - Luật ngăn chặn và phòng ngừa các hình thức liên kết trong hạn chế thương mại kết hợp Bộ luật Hình sự được ban hành.

1910 - Luật phối hợp điều tra được ban hành.

1923 - Luật phối hợp điều tra mới được ban hành.

1952 - Sửa đổi Luật điều tra phối hợp.

1986 - Luật cạnh tranh được ban hành. Luật Tòa án cạnh tranh được ban hành.

2.2 Vị trí và Chức năng của Cơ quan cạnh tranh

Cục cạnh tranh Canada là cơ quan thực thi luật độc lập nhằm đảm bảo doanh nghiệp và người tiêu dùng đều được hưởng lợi trên thị trường cạnh tranh và đổi mới, có các chức năng như sau:

Điều tra các vụ việc cartel: thông thường các vụ việc cartel liên quan tới ấn định giá, phân chia thị trường hoặc khách hàng, hạn chế sản xuất hoặc nguồn cung, thông đồng trong đấu thầu.

Rà soát các vụ việc sáp nhập: các vụ sáp nhập hoặc các vụ việc đề xuất sáp nhập ở mọi quy mô và trong mọi lĩnh vực/ngành của nền kinh tế sẽ được rà soát để xác định liệu các vụ việc này có dẫn đến hoặc có thể dẫn đến việc giảm cạnh tranh đáng kể hoặc ngăn cản cạnh tranh hay không. Cục phải được thông báo về các giao dịch này nếu vượt quá ngưỡng giá trị của giao dịch theo quy định. Nếu các bên liên quan không thông báo, hành động này được coi là vi phạm hình sự.

Ngăn cản hành vi lạm dụng sức mạnh thị trường: bản thân quy mô của doanh nghiệp, kể cả doanh nghiệp thống lĩnh một thị trường nào đó, là không trái với Luật cạnh tranh. Các doanh nghiệp có thể mở rộng hoạt động để giảm chi phí sản xuất hoặc cạnh tranh với các đối thủ. Tuy nhiên, nếu công ty có vị trí thống lĩnh lạm dụng sức mạnh thị trường của mình để can thiệp/ngăn cản cạnh tranh trên thị trường, sẽ áp dụng Luật cạnh tranh.

Đảm bảo tính trung thực của quảng cáo: Cục tiến hành các hoạt động nhằm đảm bảo tính trung thực của quảng cáo trên thị trường thông qua việc khuyến khích cung cấp thông tin đầy đủ để người tiêu dùng có thêm lựa chọn và ngăn cấm các hành vi kinh doanh lừa đảo.

Tuyên truyền phổ biến cạnh tranh: Cục tham gia vào rất nhiều hoạt động nhằm thúc đẩy và tuyên truyền phổ biến về lợi ích của thị trường cạnh tranh ở cả Canada và bên ngoài lãnh thổ Canada. Ngoài ra, Cục cũng khuyến nghị các cơ quan điều tiết ngành và nhà hoạch định chính sách về các vấn đề liên quan tới cạnh tranh.

2.3 Nhân lực và ngân sách hoạt động

	2014
Tổng Ngân sách (CAD)	\$49.093.562
Nhân sự (nhân viên toàn thời gian)	390

Nguồn: Báo cáo thường niên năm 2014/2015 (tính đến 31/3/2015)⁷

Cục cạnh tranh Canada có bảy văn phòng đại diện tại Halifax, Montreal, Toronto, Hamilton, Winnipeg, Calgary và Vancouver.

Trong năm 2014-2015 Cục đã tái cơ cấu lại tổ chức, theo đó dưới Cục có 4 Ban thay vì 8 Ban như trước đây.

⁷http://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/04076.html#s1_0

Cơ cấu tổ chức cũ	Cơ cấu tổ chức mới
1. Ban các vấn đề dân sự	1. Ban cartel và cạnh tranh không lành mạnh
2. Ban các vấn đề hình sự	2. Ban sáp nhập và chống độc quyền
3. Ban tuân thủ pháp luật và thực thi	3. Ban thúc đẩy cạnh tranh
4. Ban chính sách và thực thi kinh tế	4. Ban các dịch vụ công
5. Ban pháp chế và đối ngoại	
6. Ban Thương mại lành mạnh	
7. Ban sáp nhập	
8. Ban quan hệ công chúng	

2.4 Quyền hạn xây dựng và thực thi pháp luật cạnh tranh

Cục cạnh tranh chịu trách nhiệm quản lý và thực thi Luật cạnh tranh, Luật đóng gói và dán nhãn (sản phẩm không phải là thực phẩm), Luật nhãn hiệu hàng dệt may và Luật nhãn mác kim loại quý.

Luật cạnh tranh là đạo luật liên bang giám sát hầu hết các hoạt động kinh doanh tại Canada. Luật bao gồm các quy định hình sự và dân sự nhằm ngăn chặn hành vi phản cạnh tranh trên thị trường.

Luật đóng gói và dán nhãn hàng hóa gồm các quy định hình sự liên quan đến việc đóng gói, dán nhãn, buôn bán, quảng cáo sản phẩm, sản phẩm quan trọng đóng gói sẵn và một số sản phẩm khác. Luật yêu cầu các sản phẩm tiêu dùng đóng gói sẵn phải cung cấp chính xác và đầy đủ thông tin để giúp người tiêu dùng lựa chọn đúng sản phẩm. Luật cấm các hành vi chỉ dẫn sai hay sai lệch và bắt buộc nhà sản xuất đưa ra các thông số kỹ thuật của sản phẩm như: tên sản phẩm, số lượng và địa chỉ các đại lý phân phối.

Luật nhãn mác hàng dệt may gồm các quy định hình sự liên quan đến việc đóng gói, dán nhãn, buôn bán, quảng cáo sản phẩm tiêu dùng dệt may. Luật yêu cầu các sản phẩm dệt may phải có đầy đủ và chính xác thông tin để giúp người tiêu dùng lựa chọn sản phẩm. Luật cấm các hành vi chỉ dẫn sai hay sai lệch và bắt buộc nhà sản xuất đưa ra các thông số kỹ thuật của sản phẩm, địa chỉ bưu điện và mã số CA.

Luật nhãn mác kim loại quý gồm các quy định liên quan đến việc dán nhãn các sản phẩm là các kim loại quý. Luật yêu cầu phải mô tả thống nhất, chi tiết chất lượng các sản phẩm làm từ vàng, bạc, bạch kim và palladium để giúp người tiêu dùng lựa chọn đúng sản phẩm. Luật cấm các hành vi chỉ dẫn sai hay nhầm lẫn các sản phẩm làm từ kim loại quý. Luật cũng yêu cầu các đại lý chọn nhãn hiệu sản phẩm phải tương tự chất lượng kim loại đã dùng trước đây theo Luật và các Quy định.

Quyền hạn thực thi luật

Các vụ việc hành chính

- Ngăn chặn các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh và các hành vi phản cạnh tranh: Khi thích hợp, Cục khuyến khích các doanh nghiệp tự nguyện thực hiện quy định của pháp luật. Bao gồm các hành động cần thiết để khôi phục tình hình. Một giải pháp chính thức hơn liên quan đến việc ký một thỏa thuận với Tòa án Cạnh tranh, theo đó tất cả các bên đồng ý thực hiện giải pháp khôi phục cạnh tranh trên thị trường. Khi tuân thủ tự nguyện không thể đạt được, Cục có thể nộp đơn cho Tòa án Cạnh tranh cho một trật tự để khắc phục tình hình.

- Loại bỏ các hành vi chỉ dẫn sai hoặc gây nhầm lẫn thực, các hành vi hành tiếp thị lừa đảo: Theo quy chế dân sự của Luật Cạnh tranh, Cục có thể tiến hành các hoạt động điều tra, xem xét, đánh giá trước khi chuyển vụ việc lên Tòa án Cạnh tranh, Tòa án Liên bang hoặc tòa án cấp tỉnh hoặc vùng lãnh thổ. Để xác định hành vi vi phạm các quy định này, Cục phải chứng minh với xác suất như nhau từng yếu tố cấu thành hành vi. Cục thường làm việc với các doanh nghiệp để loại bỏ hành vi phản cạnh tranh thông qua thủ tục rút gọn. Theo Luật cạnh tranh, Cục trưởng Cục cạnh tranh sẽ chấm dứt một cuộc điều tra nếu có đủ bằng chứng để chuyển vụ việc lên Tòa án cạnh tranh chuyển vụ việc tới Viện trưởng Viện Kiểm sát hoặc đó là vụ việc giải quyết bằng thủ tục rút gọn.

Các vụ việc hình sự:

Cục cạnh tranh quản lý và thực thi các quy định hình sự theo Luật Cạnh tranh, chủ yếu liên quan đến cạnh tranh không lành mạnh và thông đồng đấu thầu. Văn phòng này có một số công cụ bao gồm các chương trình phòng vệ (Immunity Program) để thi hành các quy định này. Các vấn đề nghiêm trọng nhất được gọi

là Giám đốc Công truy tố cùng với một đề nghị để truy tố. Người phạm tội bị phạt tiền, bị án tù hoặc cả hai. Để giải quyết các vụ án hình sự, Cục cũng làm việc với các công ty để loại bỏ hành vi phản cạnh tranh thông qua giải pháp thay thế.

Mua bán và sáp nhập

Cục xem xét các giao dịch sáp nhập theo Mục 92 của Luật Cạnh tranh và đánh giá xem liệu một đề xuất sáp nhập có thể làm giảm đáng kể hoặc ngăn chặn đối thủ cạnh tranh hay không. Khi Cục thấy rằng một đề nghị sáp nhập có khả năng ảnh hưởng đáng kể và tiêu cực đến cạnh tranh trên thị trường, các Ủy viên có thể yêu cầu các bên tham gia tái cơ cấu sáp nhập hoặc đề nghị các biện pháp khắc phục khác để giải quyết những vấn đề cạnh tranh cụ thể. Khi mỗi quan tâm về cạnh tranh không thể được giải quyết bằng thương lượng, các Ủy viên có thể chuyển hồ sơ lên Tòa án Cạnh tranh.

Đối với việc sáp nhập có liên quan đến nhiều hơn một hệ thống Luật, việc hợp tác quốc tế là rất quan trọng. Khi cần thiết, Cục chia sẻ với các cơ quan cạnh tranh quốc tế quan điểm và thông tin về những vụ việc sáp nhập cũng như lợi ích từ việc trao đổi này. Mặt khác, Cục cũng trao đổi các ý kiến về những phương pháp và cách thức thực thi chính sách tốt nhất hiện nay khi xem xét sáp nhập với các cơ quan cạnh tranh khác đồng thời phối hợp về mặt thời gian trong quá trình đánh giá và xem xét lại việc gia hạn. Khi cần thiết, tìm các biện pháp phù hợp (hoặc ít nhất không mâu thuẫn nhau) để khắc phục sáp nhập. Cục thường xuyên tiếp xúc với các đối tác của mình tại Ủy ban Thương mại Liên bang Hoa Kỳ, Bộ Tư pháp và Ủy ban châu Âu.

Thẩm quyền hoạch định chính sách

Cục cạnh tranh có chức năng ban hành các Hướng dẫn và các quy định ngành, cụ thể:

2016	Hướng dẫn về thực thi cạnh tranh trong lĩnh vực Sở hữu trí tuệ
2015	Hướng dẫn về việc thông báo trước khi tiến hành sáp nhập liên quan tới việc xác định khái niệm “hàng hóa” (số 16) và lưu trữ thông tin điện tử
2014	Hướng dẫn về giá bán lại (Mục 76, Luật Cạnh tranh) Hướng dẫn việc thông báo trước khi tiến hành sáp nhập (số 12 & 14)

2012	<p>Hướng dẫn về các quy định liên quan tới lạm dụng vị trí thống lĩnh (Mục 78 và 79, Luật cạnh tranh)</p> <p>Hướng dẫn về quy trình rà soát vụ việc sáp nhập</p>
-------------	--

3. Hàn Quốc

3.1 Tên gọi và Lịch sử hình thành

Korea Fair Trade Commission - Ủy Ban thương mại lành mạnh Hàn Quốc (KFTC).

1980's

1980. Ban hành Luật chống độc quyền và thương mại lành mạnh (MRFTA).

1981. Thành lập KFTC thuộc Ban kế hoạch kinh tế và Văn phòng thương mại lành mạnh như một cơ quan giúp việc.

1984. Các quy định liên quan tới thầu phụ được tách khỏi Luật MRFTA và thông qua Luật các giao dịch thầu phụ công bằng.

1990's

1990. Văn phòng thương mại lành mạnh được mở rộng và được đổi tên thành Ban Thư ký cho Ủy Ban thương mại lành mạnh. Các văn phòng đại diện được thành lập ở Busan, Gwangju, and Daejeon (Daegu năm 1992, Seoul và 2006).

1993. Thẩm quyền về Hợp đồng mẫu được chuyển từ Cục chính sách giá của Ủy ban kế hoạch kinh tế sang Ủy ban thương mại lành mạnh.

1994. Trở thành cơ quan hành chính Trung ương độc lập ngang Bộ, tách khỏi Ủy ban kế hoạch kinh tế.

1996. Nâng cấp chức danh Chủ tịch tương đương cấp Bộ.

1999. Luật dán nhãn và quảng cáo được thông qua. Thẩm quyền về bán hàng tận cửa và Luật giao dịch được chuyển từ Bộ Công Thương và năng lượng sang KFTC, nâng cao thẩm quyền của KFTC nhằm bảo vệ người tiêu dùng trong các giao dịch đặc định.

2000's

2002. Luật về bảo vệ người tiêu dùng trong thương mại điện tử được thông qua tạo nền tảng thể chế cho việc bảo vệ lợi ích của người tiêu dùng trong lĩnh vực thương mại điện tử.

2002. Luật về giao dịch nhượng quyền công bằng được ban hành.

2007. Trở thành cơ quan duy nhất phụ trách lĩnh vực bảo vệ người tiêu dùng khi KFTC nhận thêm thẩm quyền đối với Luật khung về bảo vệ người tiêu dùng từ Bộ tài chính và kinh tế đồng thời tiếp nhận Cơ quan bảo vệ người tiêu dùng Hàn Quốc về KFTC.

2010's

2011. Thông qua Luật về kinh doanh bán lẻ và giao dịch công bằng trong các vụ nhượng quyền lớn.

2015. Thông qua Luật về giao dịch công bằng trong giao dịch giữa các cơ quan.

3.2 Vị trí và Chức năng của Cơ quan cạnh tranh

KFTC là cơ quan hành chính ngang Bộ, trực thuộc Thủ tướng, có vai trò như cơ quan bán tư pháp. Ủy ban có chức năng xây dựng và quản lý chính sách cạnh tranh; xem xét, quyết định và xử lý các vụ việc chống độc quyền. KFTC hoạt động hoàn toàn độc lập và không chịu bất kỳ sự can thiệp nào từ bên ngoài.

KFTC bao gồm 1 hội đồng (committee) – bộ phận ra quyết định và ban thư ký – cơ quan điều tra. Hội đồng gồm 9 ủy viên, các ủy viên có nhiệm vụ xem xét và đưa ra quyết định về các vấn đề cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng. Chủ tịch và Phó Chủ tịch KFTC do Tổng thống bổ nhiệm trên cơ sở Thủ tướng đề xuất. Các ủy viên còn lại được Tổng thống bổ nhiệm trên cơ sở đề xuất của Chủ tịch. Nhiệm kỳ của mỗi ủy viên là 3 năm.

Ban thư ký tham gia trực tiếp vào việc soạn thảo và thúc đẩy các chính sách cạnh tranh, điều tra vụ việc chống độc quyền, trình bày các vụ việc trước hội đồng và xử lý vụ việc theo quyết định của hội đồng.

KFTC có 4 chức năng chính: thúc đẩy cạnh tranh, nâng cao quyền của người tiêu dùng, tạo lập môi trường cạnh tranh cho các doanh nghiệp vừa và nhỏ và hạn chế tập trung quyền lực kinh tế. Ủy ban thực thi 12 luật bao gồm Luật chống độc quyền và cạnh tranh không lành mạnh.

3.3 Nhân lực và ngân sách hoạt động

Trong vòng 5 năm trở lại đây, về cơ bản nguồn nhân lực của KFTC không có nhiều biến động. Cho đến hết tháng 6/2016, KFTC có 5 vụ, 3 văn phòng, 1 phát ngôn viên, 25 ban, 5 văn phòng đại diện.

Thời gian	Nhân lực
Tính đến tháng 6/2016	535 nhân viên

2015	533 nhân viên
2014	529 nhân viên
2013	529 nhân viên
2012	~
2011	514 nhân viên

Nguồn: Báo cáo thường niên của KFTC qua các thời kỳ

Thời gian	Tổng chi (Annual expenditure budget, KRW)	Tổng thu ngân sách (Annual revenue, KRW)
2015	104 tỷ	656,6 tỷ
2014	84,6 tỷ	698,1 tỷ
2013	93,3 tỷ	~
2012	84,6 tỷ	405,1 tỷ
2011	~	408 tỷ

Nguồn: Báo cáo thường niên của KFTC qua các thời kỳ

Trong khi đó ngân sách hoạt động của giai đoạn 2008-2010 so với giai đoạn trước và sau đều cao hơn khá nhiều, cụ thể như sau:

Năm	Nhân lực	Ngân sách hoạt động(tỷ KRW)
2010	493	710
2009	493	729
2008	493	677
2007	504	547
2006	486	387

2005	484	348
2004	469	288
2003	416	264
2002	416	246
2001	416	220

Nguồn: Báo cáo của Hàn Quốc gửi OECD năm 2012⁸

3.4 Quyền hạn xây dựng và thực thi pháp luật cạnh tranh

KFTC có thẩm quyền thực thi 12 Luật.

- Luật hợp đồng mẫu, 1986.
- Luật dán nhãn và quảng cáo công bằng, 1999.
- Luật cartel, 1999.
- Luật bán hàng tận cửa, 1991.
- Luật giao dịch trả góp, 1991.
- Luật giao dịch thầu phụ công bằng, 1984.
- Luật giao dịch nhượng quyền công bằng, 2002.
- Luật bảo vệ người tiêu dùng trong thương mại điện tử, 2002
- Luật chống độc quyền và thương mại lành mạnh sửa đổi, 2010
- Luật bảo vệ người tiêu dùng, 2011
- Luật về kinh doanh bán lẻ và giao dịch công bằng trong các vụ nhượng quyền lớn, 2011
- Luật về giao dịch công bằng trong giao dịch giữa các cơ quan, 2015

Với vai trò và quy mô là cơ quan ngang Bộ, KFTC vừa là **cơ quan bán tư pháp** có thẩm quyền điều tra và xử lý các vụ việc cạnh tranh, cả hạn chế cạnh tranh, mua bán sáp nhập và cạnh tranh không lành mạnh vừa là **cơ quan bán lập pháp** có thẩm quyền ban hành luật. Bên cạnh đó, KFTC cũng có thể đưa ra khuyến

⁸[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/AR\(2012\)38&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/AR(2012)38&docLanguage=En)

ngợi/tham vấn chính sách có liên quan tới cạnh tranh; tuyên truyền và phổ biến luật cũng như chính sách cạnh tranh.

4. Malaysia

4.1 Tên gọi và Lịch sử hình thành

Malaysia Competition Commission - Ủy Ban cạnh tranh Malaysia (MyCC).

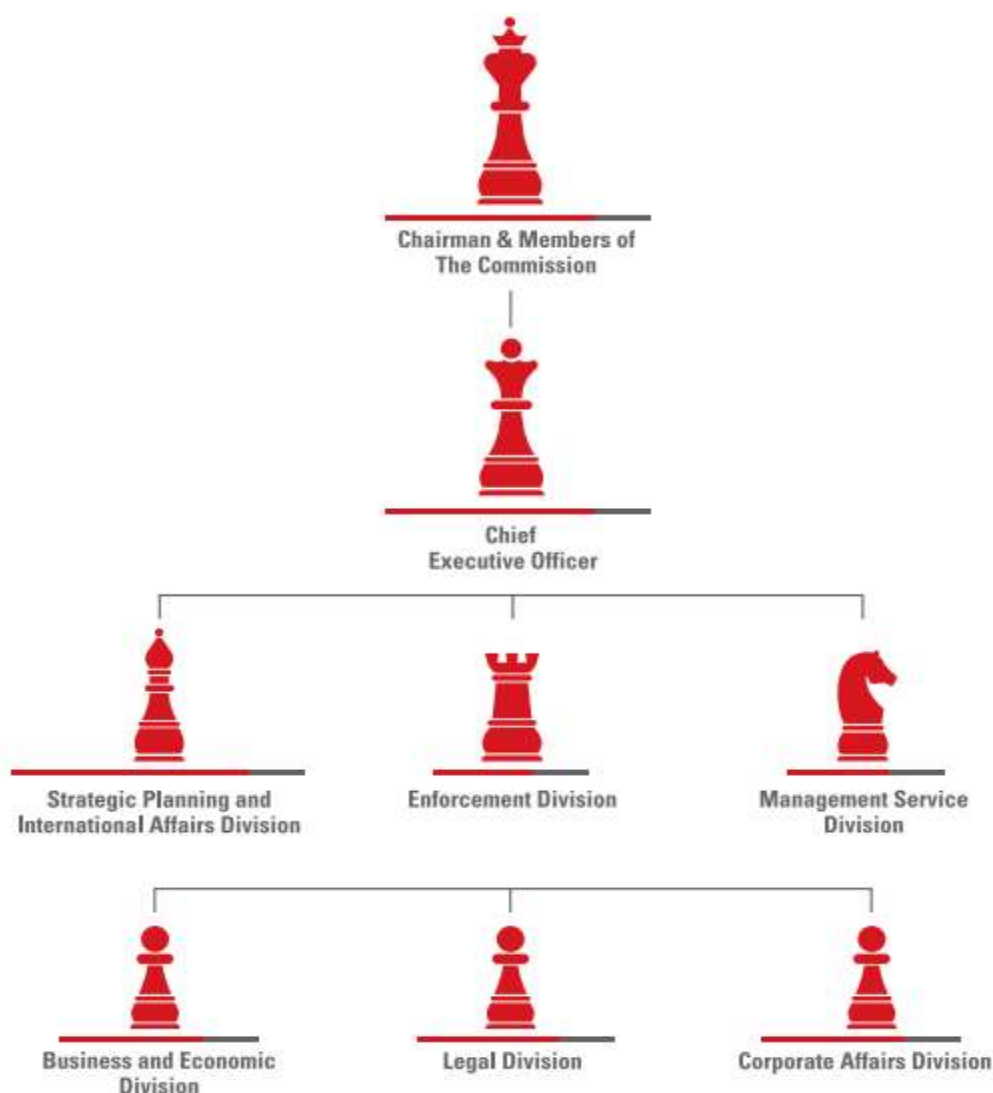
MyCC là cơ quan độc lập được thành lập vào ngày 1 tháng 4 năm 2011 trên cơ sở Luật về Ủy ban cạnh tranh năm 2010 nhằm thực thi Luật cạnh tranh 2010. Vai trò của MyCC là bảo vệ quá trình cạnh tranh vì lợi ích của doanh nghiệp, người tiêu dùng và nền kinh tế.

4.2 Vị trí và Chức năng của Cơ quan cạnh tranh

Tuy là cơ quan độc lập, MyCC vẫn chịu sự giám sát của Bộ Nội thương, hợp tác xã và bảo vệ người tiêu dùng.

Các chức năng chính của MyCC bao gồm:

- Thực thi các quy định của Luật cạnh tranh 2010, ban hành các hướng dẫn hỗ trợ thực thi Luật cạnh tranh 2010, phụ trách công tác tuyên truyền các vấn đề liên quan tới cạnh tranh;
- Tiến hành các nghiên cứu chung về các vấn đề liên quan tới cạnh tranh trong nền kinh tế hoặc một ngành cụ thể trong nền kinh tế;
- Thông báo và giáo dục cộng đồng về cách thức cạnh tranh đem lại lợi cho người tiêu dùng trong nền kinh tế Malaysia.



Nguồn: Báo cáo thường niên 2015 của MyCC

4.3 Nhân lực và ngân sách hoạt động

Theo Báo cáo thường niên của MyCC năm 2015, cơ quan này đã công bố báo cáo tài chính 2014 và 2015. Cụ thể, năm 2014 tổng tài sản của MyCC có 26.996.295 ringgit (tương đương khoảng 6,1 triệu USD); năm 2015 có 29.497.915 ringgit (tương đương xấp xỉ 5,8 triệu USD).

Dưới đây là bảng ngân sách phục vụ hoạt động của MyCC do Bộ Nội thương, hợp tác xã và bảo vệ người tiêu dùng cấp hàng năm.

Đơn vị	2013	2014	2015
Ringgit	7.000.000	7.017.500	4.600.000
USD	1,58 triệu	1,59 triệu	1,04 triệu

Theo số liệu cập nhật trên website của MyCC (ngày 17 tháng 4 năm 2017), cơ quan này hiện có 57 cán bộ⁹ (chưa bao gồm các ủy viên – Commissioners).

4.4 Quyền hạn xây dựng và thực thi pháp luật cạnh tranh



Hình: các quyền hạn cơ bản của MyCC¹⁰

Điều 17 của Luật Ủy ban cạnh tranh Malaysia nêu rõ, quyền hạn của MyCC bao gồm:

- (1) Ủy ban có quyền làm tất cả những việc cần thiết hoặc thiết thực hỗ trợ việc thực thi chức năng của Ủy ban nhằm thực thi pháp luật cạnh tranh.
- (2) Chi tiết thẩm quyền của Ủy ban được hiểu như sau:
 - (a) tận dụng mọi tài sản bao gồm cả động sản và bất động sản mà Ủy ban cho là thiết thực bao gồm cả việc thế chấp các tài sản trên;
 - (b) áp đặt mức phạt đối với hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh;
 - (c) áp đặt mức phí hoặc lệ phí đối với các dịch vụ do Ủy ban cung cấp;

⁹<http://www.mycc.gov.my/staff-directory>

¹⁰http://otcc.dit.go.th/wp-content/uploads/2015/07/Competition_Law_Malaysian.pdf

(d) chỉ định các đại diện, chuyên gia, tư vấn phù hợp với việc hỗ trợ Ủy ban thực thi chức năng nhiệm vụ;

(e) cho vay, dành học bổng hoặc tạm ứng cho nhân viên nhằm các mục đích hoặc điều kiện do Ủy ban có thể quyết định hoặc có thể được Bộ trưởng phê duyệt;

(f) trả tiền thù lao, công tác phí và các chi phí khác cho các ủy viên;

(g) xây dựng và triển khai các chương trình nhằm hỗ trợ Ủy ban thực hiện chức năng nhiệm vụ một cách hiệu quả, bao gồm cả các chương trình phát triển nguồn nhân lực, tài trợ và hợp tác;

(h) phối hợp với bất cứ cơ quan tổ chức nào nhằm thực hiện các chức năng của Ủy ban;

(i) yêu cầu doanh nghiệp cung cấp thông tin;

(j) thực hiện các công việc tương tự như chức năng và quyền hạn của Ủy ban.

5. Nhật Bản

5.1 Tên gọi và Lịch sử hình thành

Ủy ban thương mại lành mạnh Nhật Bản (JFTC) được thành lập năm 1947 là cơ quan thuộc Chính phủ với chức năng thực thi Luật chống độc quyền. Bên cạnh đó, JFTC còn thi hành Luật chống tặc phẩm phi lý và trưng bày gây nhầm lẫn, Luật chống thanh toán chậm trong hợp đồng gia công phụ đối với người sản xuất phụ, đây là những luật đặc biệt bổ sung cho Luật Chống độc quyền.

1947	Ban hành Luật Chống độc quyền (AMA); Thành lập JFTC
1956	Ban hành đạo luật cấm Chậm trễ trong thanh toán hợp đồng phụ với các nhà thầu phụ (Luật hợp đồng phụ)
1962	Ban hành đạo luật về Khuyến mãi không trung thực và chỉ dẫn gây nhầm lẫn (Luật về chỉ dẫn và khuyến mãi)
1977	Công bố lần sửa đổi thứ 10 của Luật Chống độc quyền (Áp dụng hệ thống phạt tiền)
1991	Công bố lần sửa đổi thứ 11 Luật Chống độc quyền (tăng mức phạt tiền)

1992	Công bố lần sửa đổi Luật Chống độc quyền (tăng cường chế tài hình sự)
1996	Thành lập Ban Thư ký chung (chuyển từ Ban thư ký)
2003	JFTC chuyển từ cơ quan trực thuộc Bộ Nội vụ và Bưu chính viễn thông Nhật Bản thành cơ quan độc lập thuộc Chính phủ.
2005	Sửa đổi Luật Chống độc quyền (AMA)
2009	Chuyển trách nhiệm thực thi bộ luật nhãn mác từ JFTC tới Cơ quan bảo vệ người tiêu dùng Nhật Bản.
2016	Sửa đổi Luật chống độc quyền

5.2 Vị trí và Chức năng của Cơ quan cạnh tranh

JFTC là một cơ quan quản lý, hoàn toàn độc lập với Nội các. Quyền chỉ định chủ tịch và các uỷ viên thuộc về Thủ tướng, quyền đệ trình các dự thảo liên quan lên Nghị viện và soạn thảo dự thảo ngân sách thuộc về Bộ trưởng Bộ quản lý công cộng, Bộ Nội vụ, Bộ Bưu chính viễn thông. Cơ cấu và hoạt động của Uỷ ban được kiểm tra bởi hệ thống này. Hơn nữa, việc bổ nhiệm chủ tịch và các uỷ viên cần có sự thống nhất của hai Nghị viện, và Uỷ ban phải đệ trình lên Nghị viện bản báo cáo thường niên và tình trạng thực thi Luật Chống độc quyền. Những bước này đảm bảo rằng Uỷ ban vẫn còn nằm dưới quyền kiểm soát của Nghị viện.

Uỷ ban được trao quyền để thực thi Luật Chống độc quyền và các luật hỗ trợ với quyết tâm loại bỏ những trở ngại về mặt chính trị liên quan tới việc thực thi những luật nói trên. Những trở ngại về mặt chính trị phát sinh vì Luật Chống độc quyền và các luật hỗ trợ, quy định những luật lệ cơ bản của hoạt động kinh doanh trong một hệ thống tự do và do đó tạo ra nền tảng của hệ thống kinh tế Nhật Bản, giải quyết rất nhiều vấn đề bao gồm những xung đột về lợi ích. Bên cạnh đó, JFTC đóng vai trò giống như toà án, giải quyết các vi phạm Luật Chống độc quyền yêu cầu sự trung lập và công bằng.

Để đảm bảo tính độc lập trong quyết định của JFTC, bên cạnh sự độc lập về mặt lợi ích với các chủ thể khác, Luật Chống độc quyền còn đưa ra các quy định để đảm bảo tính độc lập và trung lập trong quyết định của chủ tịch và các uỷ viên của JFTC. Điều 28 Luật chống độc quyền quy định Chủ tịch và các uỷ viên của JFTC thực hiện nhiệm vụ một cách độc lập.

Với tư cách là một cơ quan quản lý độc lập, một chức năng đặc biệt của Ủy ban là nó có quyền tương đương quyền lập pháp trong việc ban hành các quy định nội bộ, có quyền tương đương quyền tư pháp trong việc tiến hành các phiên tòa và quyền hạn của một cơ quan hành chính.

Quyền hành chính: Quyền hành chính có thể phân loại vào nhóm quyền hạn chung, được thi hành thông qua việc thực thi Luật Chống độc quyền và các luật hỗ trợ, và vào nhóm quyền hạn xoá bỏ các vi phạm. Các bước sau đây được thực hiện theo nhóm quyền hạn chung:

- Hoá đơn và giấy phép của các loại thông báo và báo cáo từ các hãng/doanh nghiệp theo quy định của Luật Chống độc quyền.
- Điều tra chung về hoạt động kinh doanh, các điều kiện kinh tế và các trường hợp độc quyền.
- Chấp thuận sự tham gia ý kiến từ các hãng và các hiệp hội thương mại.
- Chuẩn bị những hướng dẫn thảo luận về thực thi luật.
- Phối hợp với các cơ quan hành chính khác trong việc ban hành và cải tiến pháp luật kinh tế, mệnh lệnh và các biện pháp quản lý đối với những vấn đề phát sinh liên quan đến Luật Chống độc quyền và chính sách cạnh tranh.
- Thảo luận và trao đổi ý kiến với các tổ chức quốc tế và các cơ quan quản lý cạnh tranh nước ngoài.

Quyền tương đương quyền lập pháp

Ủy ban có quyền chỉ định những hành vi thương mại không lành mạnh, các khoản tặng phẩm và trưng bày sẽ được đề cập tới ở phần sau. Nó cũng có quyền ban hành các quy định nội bộ, các quy định liên quan tới thủ tục giải quyết cùng với báo cáo và giấy phép.

Quyền tương đương quyền tư pháp

Trong một vài trường hợp, Ủy ban tiến hành một thủ tục giải trình trước khi ra một quyết định. Một thủ tục giải trình giống với một phiên tòa mở được thực hiện bởi Ủy ban để đảm bảo sự công bằng của thủ tục.

5.3 Nhân lực và ngân sách hoạt động

Ban lãnh đạo của JFTC có đặc điểm của một tổ chức quản lý theo hệ thống hội đồng, bao gồm một chủ tịch và bốn uỷ viên. Ủy viên và Chủ tịch là các chuyên gia luật và kinh tế tuổi đời từ 35 trở lên, được Thủ tướng bổ nhiệm trên cơ sở sự

đồng thuận của cả thượng viện và hạ viện. Việc bổ nhiệm Chủ tịch do Nhật hoàng thông qua. Chủ tịch và các Ủy viên được bổ nhiệm theo nhiệm kỳ 05 năm và phải nghỉ hưu ở tuổi 70. Họ không bị miễn nhiệm trừ khi gây ra sai phạm trong thời gian đương nhiệm. Chủ tịch chủ trì công việc và là đại diện của JFTC. Trong việc thực thi Luật Chống độc quyền, Ủy ban thực hiện nhiệm vụ của nó một cách độc lập, không chịu sự chỉ đạo hay giám sát của bất cứ một ai.

Dưới Chủ tịch và các ủy viên là Ban thư ký chung. Tổng thư ký tiến hành tổ tụng hành chính của JFTC. Dưới Ban Thư ký chung gồm: Cục Thư ký, Cục Các vấn đề kinh tế, Cục điều tra và các văn phòng đại diện tại các thành phố trên cả nước.

Tính đến hết năm 2016, JFTC có hơn 750 cán bộ nhân viên, trong đó hơn nửa số nhân viên là điều tra viên vụ việc cạnh tranh. Số lượng cán bộ nhân viên này tăng đều qua các năm do số lượng công việc ngày càng nhiều và phức tạp. Ngân sách hoạt động hàng năm của JFTC khoản 8 tỷ Yên Nhật.

5.4 Quyền hạn xây dựng và thực thi pháp luật cạnh tranh

Nhằm mục đích duy trì, ổn định hoạt động cạnh tranh bình đẳng, tự do trên thị trường, JFTC chịu trách nhiệm thực thi 3 văn bản pháp luật: Luật Chống độc quyền và Luật Hợp đồng phụ. JFTC đã nỗ lực đảm bảo môi trường cạnh tranh lành mạnh thông qua việc ban hành các lệnh đình chỉ và chấm dứt khi phát hiện hành vi cạnh tranh bất hợp pháp và các lệnh phạt tiền đối với những hành vi các-ten.

Trong nỗ lực xây dựng cơ chế kinh tế tự do, cởi mở, bình đẳng và năng động, JFTC đã chủ động thúc đẩy cải cách mới các quy định và tích cực tham gia ban hành các chính sách cạnh tranh. Những cố gắng này nhằm mục đích định hướng cho việc nâng cao chất lượng của Luật Chống độc quyền, đưa ra những nghiên cứu, đề xuất cải cách pháp luật và hoàn thiện các hướng dẫn hành chính về hạn chế cạnh tranh, đẩy mạnh hoàn thiện hệ thống hợp đồng đấu thầu công, xây dựng và sửa đổi các chỉ dẫn khác nhau được xem như các biện pháp ngăn chặn hành vi vi phạm.

6. Úc

6.1 Tên gọi và Lịch sử hình thành

Ủy ban cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng Úc (gọi tắt là ACCC) là cơ quan độc lập thuộc chính phủ Úc. ACCC được thành lập năm 1995 theo quy định của Luật về Ủy ban thương mại công bằng Úc nhằm thực thi Luật Thương mại công bằng năm 1974 (hiện này được đổi tên thành Luật Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng 2010).

1906	Luật Chống độc quyền đầu tiên ra đời
1974	Ủy ban Thương mại được thành lập
1983	Cục Giám sát giá được thành lập
11/1995	Ủy ban Thương mại hợp nhất với Cục giám sát giá hành Ủy ban Cạnh tranh và Người tiêu dùng Úc
01/2001	Luật Hành vi thương mại được đổi tên thành Luật Cạnh tranh và Người tiêu dùng Úc
2015	Rà soát chính sách và luật cạnh tranh (Harper Review)

6.2 Vị trí và Chức năng của Cơ quan cạnh tranh

ACCC là cơ quan thuộc chính phủ chịu trách nhiệm thi hành Luật Thương mại và các luật liên quan khác, nhưng là cơ quan hoạt động độc lập với Chính phủ.

ACCC được phép áp dụng Luật Thương mại một cách tự chủ để bảo đảm sự nhất quán trong quá trình thực thi. Mục tiêu hoạt động chính của ACCC là bảo vệ người tiêu dùng, bảo vệ quyền lợi và nghĩa vụ của các doanh nghiệp trên thị trường, đảm bảo cạnh tranh công bằng, lành mạnh trong các lĩnh vực của nền kinh tế và ngăn chặn những hành vi gây ảnh hưởng tới cạnh tranh, quyền lợi người tiêu dùng trên thị trường.

ACCC là cơ quan có trách nhiệm thực thi Luật Cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng Úc, đưa ra quyết định đối với các vụ việc thuộc thẩm quyền thực thi quy định trong Luật và nộp hồ sơ lên Tòa án Liên bang để đưa ra phán quyết cuối cùng.

6.3 Nhân lực và ngân sách hoạt động

Hiện tại, đứng đầu ACCC là Chủ tịch được bổ nhiệm bởi Bộ Tài chính liên bang (Treasury) có nhiệm kỳ 05 năm, và có thể tái bổ nhiệm. Bên cạnh đó là 02 Phó chủ tịch và 04 thành viên Hội đồng cạnh tranh.

Chủ tịch được bổ nhiệm có nhiệm kỳ 05 năm. Quyết định bổ nhiệm được tiến hành dựa trên đa số phiếu bầu ủng hộ của các cơ quan lập pháp lãnh thổ và bang đó.

	Tên	Thông tin liên quan (Chức vụ trước đây)
Chủ tịch	Rod Sims	Chủ tịch Tòa án điều tiết giá độc lập của New South Wales, Ủy Viên Hội đồng Cạnh tranh quốc gia
Phó Chủ tịch	Michael Schaper	Ủy viên phụ trách vấn đề vốn cho khu vực doanh nghiệp nhỏ
	Delia Rickard	Ủy viên phụ trách vấn đề về bảo vệ người tiêu dùng
Thành viên	Sarah Court	Luật sư cao cấp, Giám đốc Trung tâm tư vấn Luật chính phủ
	Cristina Cifuentes	Chủ tịch Ủy ban Truyền thông và Ủy ban Cơ sở hạ tầng của ACCC
	Roger Featherston	Thành viên của Ủy ban Thực thi và Ủy ban Rà soát Sáp nhập của ACCC
	Mick Keogh	Chủ tịch Ủy ban Tư vấn Nông nghiệp thuộc ACCC

Đơn vị cấp dưới Ủy ban là Ban thư ký, đứng đầu là Trưởng Ban thư ký (CEO) Ban thư ký có 03 bộ phận: (i) Bộ phận thực thi Luật; (ii) Bộ phận hợp tác và (iii) Bộ phận điều hành chung. Trong Bộ phận thực thi có Nhóm tổ chức thực thi, Nhóm phổ biến Luật và Nhóm Sản phẩm an toàn.

Hiện tại, ACCC có hơn 800 nhân viên làm việc tại các văn phòng, trụ sở tại các thành phố, thủ phủ của tất cả các Bang tại Úc. Nguồn ngân sách hoạt động của ACCC được cấp trực tiếp từ Chính phủ với ngân sách năm 2014 là hơn 189 triệu đô la Úc¹¹.

6.4 Quyền hạn xây dựng và thực thi pháp luật cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng

¹¹<http://www.treasury.gov.au/-/media/Treasury/Publications%20and%20Media/Publications/2014/PBS%202014-15/Downloads/PDF/03%20ACCC.ashx>

ACCC có những chức năng và quyền hạn sau trong quá trình thực thi pháp luật cạnh tranh:

1. Đẩy mạnh khuyến khích quá trình cạnh tranh nhưng vẫn tuân thủ luật;
2. Đảm bảo kinh doanh lành mạnh, bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng và an toàn sản phẩm
3. Quản lý lĩnh vực cơ sở hạ tầng quốc gia cũng như các lĩnh vực được cho là cạnh tranh bị hạn chế.

ACCC thu thập thông tin liên quan đến hành vi vi phạm Luật Cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng thông qua khiếu nại của người tiêu dùng, báo chí, nội bộ ACCC và các cơ quan khác. Trung tâm tiếp nhận thông tin sẽ trả lời tất cả những khiếu nại cũng như thắc mắc liên quan đến cạnh tranh và người tiêu dùng.

Bên cạnh những công việc thực thi pháp luật, ACCC còn tham gia quá trình thẩm định và hoạch định chính sách cạnh tranh:

- (a) cung cấp cho các chủ thể tham gia vào hoạt động thương mại và các chủ thể có nhu cầu khác thông tin liên quan đến hoạt động, chức năng, thẩm quyền của ACCC, theo như Bộ luật nêu trên;
- (b) Kiểm tra chặt chẽ và báo cáo lại cho Bộ trưởng phụ trách về các bộ luật đang thực thi ở Úc liên quan đến lĩnh vực bảo vệ người tiêu dùng phù hợp với quyền hạn và chức năng của ACCC do Chính phủ quy định;
- (c) Tiến hành nghiên cứu các vấn đề ảnh hưởng đến lợi ích của người tiêu dùng phù hợp với quyền hạn và chức năng của ACCC do Chính phủ quy định;
- (d) Tiến hành nghiên cứu các vụ việc do Hội Đồng giao cho có liên quan đến chức năng của ACCC;
- (e) Cung cấp thông tin chung cho công chúng về các vấn đề ảnh hưởng đến lợi ích của người tiêu dùng;
- (f) Cung cấp hướng dẫn cho người tiêu dùng về quyền và nghĩa vụ của những người được bổ nhiệm công việc bảo vệ người tiêu dùng.

7. Singapore

7.1 Tên gọi và Lịch sử hình thành

Ủy ban cạnh tranh Singapore (CCS) được thành lập năm 2005 là cơ quan cạnh tranh trực thuộc Bộ Công Thương Singapore với chức năng nhiệm vụ thực thi chính sách và pháp luật cạnh tranh.

19/10/2004	Nghị viện Singapore thông qua Dự thảo luật cạnh tranh
01/2005	Luật Cạnh tranh có hiệu lực CCS được thành lập trực thuộc Bộ Công Thương Singapore
01/2006	Luật Cạnh tranh bao gồm các quy định M&A
07/2007	Bổ sung các quy định về Các quy định M&A trong luật cạnh tranh

7.2 Vị trí và Chức năng của Cơ quan cạnh tranh

Chức năng chính của CCS như sau:

- Đảm bảo và nâng cao tính hiệu quả của thị trường và xây dựng một thị trường năng động, và cạnh tranh tại Singapore;
- Giám sát thực tiễn cạnh tranh tại Singapore Thúc đẩy và đảm bảo tính cạnh tranh trong thị trường Singapore ;
- Thúc đẩy môi trường cạnh tranh lành mạnh và xây dựng văn hóa cạnh tranh trong nền kinh tế Singapore;
- Là đại diện cho Singapore tham gia các hoạt động quốc tế trong lĩnh vực cạnh tranh;
- Tư vấn cho Chính phủ hay các cơ quan nhà nước khác những vấn đề liên quan đến cạnh tranh.

7.3 Nhân lực và ngân sách hoạt động

Chủ tịch và thành viên Hội đồng cạnh tranh Singapore do Bộ trưởng Bộ Công Thương bổ nhiệm. Số thành viên của Hội đồng được quy định không dưới 2 người và không quá 16 người.

Nhiệm kỳ bổ nhiệm Chủ tịch và thành viên Hội đồng cạnh tranh được quyết định bởi Bộ Công Thương, được quy định không dưới 3 năm và không quá 5 năm (Có thể tái bổ nhiệm). Bên cạnh thẩm quyền bổ nhiệm Chủ tịch và thành viên Hội đồng cạnh tranh, Bộ trưởng Bộ Công Thương có thẩm quyền đưa ra những chỉ đạo chung liên quan đến chính sách của CCS, thông qua việc bổ nhiệm trưởng ban hành pháp.

Hiện tại, tổng số nhân viên của CCS là hơn 80 nhân viên, gồm 01 Chủ tịch và 8 thành viên Hội đồng. Dưới Ủy ban có Ban điều hành. Dưới Ban điều hành có 3 ban: (i) Ban phân tích chính sách và kinh tế, (ii) Ban Kế hoạch chiến lược và (iii) Ban Hợp tác quốc tế. Dưới Ban điều hành cũng có cơ quan hỗ trợ (Thực thi và pháp chế). Dưới Ban pháp chế có 2 Ban thực thi và pháp chế.

Ngân sách của CCS được cấp từ Bộ Công Thương với khoảng 15 triệu đô la Singapor/ năm.

7.4 Quyền hạn xây dựng và thực thi pháp luật cạnh tranh

a. Quyền hành chính

Thẩm quyền điều tra vụ việc:

CCS có quyền thực hiện các vụ kiện tụng (điều tra chính thức) sau khi có khiếu nại hoặc sau khi có chủ định kiện tụng.

CCS có thể đưa ra phán quyết về thỏa thuận hạn chế cạnh tranh và lạm dụng vị trí thống lĩnh.

Trong phán quyết, CCS có thể ra lệnh xóa bỏ vi phạm và phạt tiền doanh nghiệp kinh doanh ở Singapore mỗi năm không quá 10% doanh thu trong thời gian vi phạm (Không quá 3 năm).

b. Xử lý hình sự

Trong luật cạnh tranh, việc tố tụng hình sự không có trong phần giải quyết vụ án.

c. Sáp nhập và thu tóm

Thông báo trước khi sáp nhập: Bên sáp nhập được quyền thông báo việc sáp nhập cho CCS. Ngoài thông báo như trên, đối với sáp nhập và thu tóm, CCS có thể chủ động tiến hành điều tra.

d. Thẩm quyền phán quyết

CCS có quyền quyết định các trường hợp sáp nhập. Tuy nhiên, đối với các phán quyết này, trong vòng 14 ngày, áp dụng đối với Bộ trưởng Bộ Công Thương, việc sáp nhập sẽ không còn bị hạn chế nếu có yếu tố công ích (Mục 68).

Trong trường hợp đó, phán quyết của Bộ trưởng là phán quyết cuối cùng.

Bên cạnh các thủ tục chính thức trên, CCS thiết lập thủ tục xem xét sáp nhập theo hướng dẫn. Tức là, sau thông báo sáp nhập, CCS tiến hành Giai đoạn xem xét 1 trong vòng 30 ngày. Sau Giai đoạn 1, CCS có thể đưa ra phán quyết chấp thuận

hoặc chuyển sang Giai đoạn xem xét 2. Giai đoạn 2 được tiến hành trong 120 ngày. Sau đó CCS sẽ đưa ra phán quyết chấp thuận hoặc bác bỏ.

8. Hoa Kỳ

8.1 Tên gọi và Lịch sử hình thành

Ở Hoa Kỳ có hai cơ quan chính phụ trách thi hành Luật Cạnh tranh bao gồm Ủy ban Thương mại liên bang Hoa Kỳ (US FTC) và Cục Cạnh tranh thuộc Bộ Tư Pháp (US DOJ).

- *USFTC:*

Cục Doanh nghiệp tập đoàn là tiền thân của Ủy ban Thương mại liên bang Hoa Kỳ; việc chuyển đổi từ Cục này sang thành Ủy ban Thương mại liên bang Hoa Kỳ được bắt nguồn từ Quyết định của Tòa án tối cao năm 1911 đối với vụ việc liên quan đến xăng dầu. Sau khi vụ việc này kết thúc vào năm 1914, Quốc hội đã quyết định thành lập một cơ quan hành chính có thể trực tiếp ngăn chặn những hành vi cạnh tranh không lành mạnh, từ đó đưa ra định nghĩa chính xác về những hành vi bị cấm và sử dụng quyền lực pháp lý để xử lý hành vi này cũng như áp dụng Luật Clayton.

- *USDOJ:*

Luật Chống độc quyền Sherman bắt đầu có hiệu lực tại thời điểm Bộ trưởng Bộ Tư pháp thông qua năm 1890 cho đến thời điểm Văn phòng Thứ trưởng được thành lập năm 1903 dưới sự lãnh đạo của Tổng thống Roosevelt và Bộ trưởng Philander Knox.

Thứ trưởng phụ trách giải quyết các vấn đề liên quan đến chống độc quyền từ năm 1903 đến năm 1933. Trong khoảng thời gian này, ngày 15/10/1914, Luật Clayton cũng đã có hiệu lực. Năm 1933, chính quyền Roosevelt và Bộ trưởng Homer S. Cummings, Cục Chống độc quyền đã được thành lập để thực thi hiệu quả Luật Cạnh tranh.

8.2 Vị trí và Chức năng của Cơ quan cạnh tranh

- *USFTC:*

Ngăn chặn hành vi kinh doanh phản cạnh tranh hoặc gây bất lợi đối với người tiêu dùng. Tăng cường quyền lựa chọn của người tiêu dùng và nhận thức của công chúng về cạnh tranh. Hoàn thành những nhiệm vụ trên nhưng không gây ra bất kỳ rào cản hay gánh nặng pháp lý đối với hoạt động kinh doanh của doanh nghiệp.

USFTC có trách nhiệm thực thi các quy định hành chính được quy định trong khoảng 46 Bộ Luật, nhóm thành 03 chủ đề chính, bao gồm (a) Các đạo luật liên quan đến lĩnh vực cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng; cụ thể Luật Ủy ban Thương mại liên bang; (b) Các đạo luật chủ yếu liên quan đến cạnh tranh, ví dụ như Luật Clayton; và các đạo luật chủ yếu liên quan đến bảo vệ người tiêu dùng. Trong mỗi bộ luật, FTC chỉ phụ trách một số mảng cụ thể, bao gồm:

Luật Ủy ban thương mại liên bang (FTC Act) trao cho US FTC những quyền hạn sau đây:

- (1) ngăn chặn hành vi cạnh tranh không lành mạnh, những hành vi ảnh hưởng xấu đến hoạt động thương mại;
- (2) giúp người tiêu dùng lấy lại được bồi thường về vật chất và tinh thần khi quyền của họ bị xâm hại
- (3) Thi hành các quy định thương mại, trong đó nêu rõ những hành vi cụ thể được coi là không lành mạnh hoặc gian dối; thiết lập những yêu cầu cụ thể để ngăn chặn những hành vi đó;
- (4) tiến hành điều tra tổ chức, doanh nghiệp, hành vi của chủ thể có liên quan tham gia vào hoạt động thương mại; và
- (5) Xây dựng báo cáo và kiến nghị trình liên Quốc hội.

Trong luật Clayton, trách nhiệm của FTC được quy định tại phần 3,7 và 8 với nội dung ngăn chặn và phá bỏ những thỏa thuận hợp đồng trái pháp luật, thương vụ mua bán sáp nhập hoặc ban quản trị phối hợp. Đạo luật này được chỉnh sửa bởi Luật Robinson-Patman, theo đó Ủy ban được trao quyền hạn ngăn chặn những hành vi liên quan đến đặt giá phân biệt và khuyến mại sản phẩm.

- *USDOJ*:

Cục Chống độc quyền có chức năng đẩy mạnh cạnh tranh kinh tế thông qua việc thi hành và hướng dẫn thi hành Luật Chống độc quyền và các quy định liên quan.

Cơ quan này tập trung nhiều hơn vào chức năng điều tra hạn chế cạnh tranh, được quy định chủ yếu tại 2 bộ luật: Luật Sherman và Luật Clayton.

Nội dung chính của 2 bộ luật này được kiểm soát và thực thi bởi Cục chống độc quyền, cụ thể như sau:

Luật Sherman nghiêm cấm các hợp đồng, thỏa thuận, âm mưu hạn chế vô lý hoạt động giao thương giữa các tiểu bang hoặc quốc tế. Những hành vi này bao gồm thỏa thuận giữa các đối thủ cạnh tranh nhằm ấn định giá, thông thầu, phân chia khách hàng; những hành vi này có thể bị phạt nặng tương tự như tội phạm hình

sự nguy hiểm. Luật Sherman còn nghiêm cấm các hành vi độc quyền hóa bất cứ khu vực nào trong hệ thống thương mại liên bang. Độc quyền trái luật tồn tại khi một công ty kiểm soát thị trường của một loại hàng hóa hoặc dịch vụ đồng; thời nắm giữ sức mạnh thị trường không phải vì loại hàng hóa hoặc dịch vụ đó ưu việt hơn các loại hàng hóa khác mà bởi vì hoạt động cạnh tranh bị kiềm chế bởi hành vi phản cạnh tranh.

Luật Clayton là bộ luật dân sự (không quy định xử phạt hình sự) trong đó quy định nghiêm cấm hoạt động sáp nhập hoặc mua bán có nguy cơ hạn chế cạnh tranh. Theo như bộ luật này, chính phủ ngăn chặn những thương vụ sáp nhập có thể tạo nên sự tăng giá hàng hóa làm ảnh hưởng đến quyền lợi người tiêu dùng. Tất cả những chủ thể có kế hoạch tiến hành sáp nhập hoặc mua bán với giá trị vượt quá mức nhất định phải thông báo với Cục Chống độc quyền và US FTC. Bộ Luật này cũng nghiêm cấm những hành vi ảnh hưởng tới cạnh tranh trong mọi trường hợp.

8.3 Nhân lực và ngân sách hoạt động

- USFTC¹²:

	2014	2015	2016	2017
Nhân viên	1,164	1,176	~	~
Ngân quỹ (triệu \$)	298	293	306	342

- USDOJ¹³:

	2014	2015	2016	2017
Nhân viên	830	830	830	982
Ngân quỹ (triệu \$)	160	162	165	181

8.4 Quyền hạn xây dựng và thực thi pháp luật cạnh tranh

¹²https://www.ftc.gov/system/files/documents/reports/fy-2016-2017-performance-plan-fy-2015-performance-report/pprfy16-17_0.pdf

¹³<https://www.justice.gov/jmd/file/822051/download>

a. Về hành chính

- USFTC:

Trong quá trình xử lý hành chính, USFTC có quyền ra phát quyết sơ bộ một hành vi cụ thể vi phạm luật.

Xét xử: Theo phần 5(b) của Luật FTC, USFTC có thể xem xét hành vi cạnh tranh không lành mạnh hoặc hành vi gian dối trong kinh doanh (hoặc hành vi liên quan đến bảo vệ người tiêu dùng) thông qua bước xét xử hành chính. Khi đã có đầy đủ lý do kết luận rằng có hành vi vi phạm luật cạnh tranh, Ủy ban có thể phát hành lệnh buộc tội. Nếu bị đơn chấp nhận với cáo buộc, họ sẽ phải ký vào biên bản đồng ý (không cần xác nhận pháp lý) liên quan đến việc chấp nhận đi đến quyết định cuối cùng đồng thời tự nguyện từ bỏ các quyền liên quan đến rà soát pháp lý. Nếu như USFTC chấp nhận biên bản đồng ý này, quyết định liên quan sẽ được công bố lấy ý kiến trong vòng 30 ngày (hoặc trong khoảng thời gian USFTC quy định) trước khi đưa ra kết luận cuối cùng.

Theo như quy định ở trên, khi USFTC đưa ra quyết định thông qua bước xét xử hành chính về hành vi cạnh tranh không lành mạnh hoặc gian dối thương mại, US FTC phối hợp với tòa án để tiến hành lệnh xử phạt dân sự hoặc bồi thường cho người tiêu dùng do hành vi vi phạm luật

Như diễn giải ở phần trên, tuy Ủy ban USFTC đã xác định thông qua quá trình xét xử và phán quyết rằng một hành vi là hành vi không lành mạnh hoặc lừa đảo, US FTC vẫn cần có những hỗ trợ từ Tòa án để đưa ra những mức phạt dân sự hoặc khắc phục hậu quả gây ra đối với người tiêu dùng đối với hành vi vi phạm đó, chiếu theo quy định tạm ngừng hành vi và Quy định các quy tắc thương mại. Mục 13(b) của Luật FTC, 15 U.S.C Mục 53(b), cho phép US FTC đưa ra phán quyết sơ bộ và nhằm khắc phục lâu dài “bất kỳ hành vi vi phạm nào theo quy định của Luật”.

- USDOJ

Chiếu theo Mục 2 của Luật Sherman, Cục Chống độc quyền của Bộ TP chủ yếu tiến hành điều tra dân sự liên quan đến việc sử dụng Lệnh điều tra dân sự (CID), một loại công cụ điều tra tiền khởi tố.

Lệnh điều tra dân sự (CID) là một loại lệnh điều tra chung được ban hành bởi Thứ trưởng Bộ TP chiếu theo Luật Độc quyền dân sự. Lệnh này sẽ được gửi tới đối tượng được Bộ trưởng hoặc Thứ trưởng quy kết là “sở hữu, tìm hãm hoặc kiểm soát” một loại hàng hóa có liên quan đến điều tra dân sự. Lệnh này cũng có thể được ban hành cùng với những hành vi bị nghi ngờ là vi phạm. CID có thể được tiến hành dưới các dạng văn bản, lấy lời khai hoặc thẩm vấn.

USDOJ còn chịu trách nhiệm chính trong các vụ việc hạn chế cạnh tranh cũng như khởi tố vụ án ra tòa nếu thấy có dấu hiệu hình sự. Với chức năng này, cơ quan này sẽ xử lý các hành vi vi phạm luật cạnh tranh bằng cách đưa vụ án đó ra tòa với mức hình phạt như phạt tiền hoặc bỏ tù. Trong một số vụ việc khác, cơ quan này có thể kết tội một hành vi dân sự nhất định bằng cách sử dụng lệnh của tòa án cấm thực hiện những hành vi đó trong tương lai cũng như khắc phục những hậu quả của hành vi vi phạm trước đó.

Có rất nhiều vụ việc được xử lý với sự hỗ trợ và phối hợp của các cơ quan cạnh tranh nước ngoài và các văn phòng tư pháp quốc gia.

Phần lớn các vụ khởi tố dân sự đều liên quan đến các vấn đề ấn định giá, thông đồng đấu thầu, phân chia thị trường hoặc mặt hàng. Bất cứ hình thức thỏa thuận nào nêu trên nếu xảy ra trong vòng ít nhất 05 năm trở lại đây đều bị khởi tố hình sự, ngay cả khi hành vi đó không có bằng chứng liên quan đến thỏa thuận chính thức trên giấy tờ. Các hành vi thông đồng nêu trên có thể được tìm thấy thông qua các bằng chứng liên quan đến lời khai của người tham gia, hoặc bằng chứng gián tiếp ví dụ như tình tiết đấu thầu bị nghi ngờ, báo cáo công tác hoặc báo cáo chi tiêu, hóa đơn điện thoại, nhật ký kinh doanh...

Ấn định giá hoặc thông đồng đấu thầu là hành vi vi phạm luật Sherman. Theo đó, bất cứ hành vi thông đồng nào cũng sẽ không được bào chữa hay thanh minh, ví dụ như thỏa thuận về giá là hợp lý, thỏa thuận đó nhằm ngăn chặn hoặc loại trừ khả năng giảm giá hoặc phá hoại cạnh tranh; hoặc hành vi thông đồng chỉ đơn thuần nhằm đảm bảo mỗi bên có thị phần bằng nhau trên thị trường.

b. Về sáp nhập và mua lại

Cả US FTC và US DOJ có chức năng tiếp nhận và rà soát các vụ việc sáp nhập. Liên quan đến quá trình thông báo tiền sáp nhập, Luật Hart-Scott-Rodino đã thiết lập chương trình thông báo tiền sáp nhập liên bang nhằm cung cấp cho US FTC và Cục chống độc quyền những thông tin liên quan đến những kế hoạch mua bán và sáp nhập lớn. Các công ty khi tiến hành các giao dịch mua bán cần phải nộp thông báo tiền sáp nhập cho US FTC và Cục chống độc quyền. Thông báo phải bao gồm bản khai HSR (còn gọi là Bản thông báo và báo cáo về mua bán và sáp nhập) đã hoàn thiện cùng với thông tin liên quan đến hoạt động kinh doanh của mỗi bên. US FTC có trách nhiệm quản lý chương trình báo cáo tiền sáp nhập; đội ngũ nhân viên thuộc chương trình này luôn có mặt sẵn sàng để trả lời các câu hỏi liên quan đến cách thức và thời gian nộp hồ sơ báo cáo.

Thông tin chung đối với những đối tượng tham gia hành vi mua bán sáp nhập: (1) Cá nhân tham gia vào hành vi thương mại trong phạm vi nước Mỹ, có ảnh hưởng đến nền kinh tế Mỹ; (2) Lượng cổ phiếu hoặc tài sản được coi là kết quả của quá trình mua bán vượt 50 triệu đô la và (3) Nếu giá trị giao dịch đạt 200 triệu đô la

(có thể điều chỉnh) hoặc ít hơn, một thành viên có doanh thu hoặc tài sản 100 triệu đô la (có thể điều chỉnh) hoặc nhiều hơn, những thành viên khác có doanh thu hoặc tài sản 10 triệu đô la (có thể điều chỉnh) hoặc nhiều hơn.

Cá nhân nộp hồ sơ cần phải đợi 30 ngày (15 ngày trong trường hợp có lệnh mời mua cổ phiếu hoặc thông báo phá sản chiếu theo Phần 363(b) của Luật Phá sản Mỹ) tính từ ngày các bên nộp bộ hồ sơ hoàn chỉnh. Yêu cầu tiếp theo (thứ hai) có thể được đưa ra trong trường hợp thời gian chờ đợi được kéo dài thêm 30 ngày tính từ ngày các bên chấp nhận làm theo yêu cầu tiếp theo đó (10 ngày trong trường hợp có lệnh mời mua cổ phiếu hoặc phá sản).

Kết thúc giai đoạn 30 ngày, cơ quan có thẩm quyền kết luận không có vấn đề - giai đoạn xem xét kết thúc.

Kết thúc giai đoạn 30 ngày, cơ quan có thẩm quyền vẫn đặt câu hỏi đối với một số vấn đề - phát hành “yêu cầu cung cấp thêm thông tin”, thông thường được gọi là “yêu cầu thứ 2”.

Kết thúc giai đoạn yêu cầu thứ hai, nếu cơ quan có thẩm quyền kết luận không còn vướng mắc, quá trình xét duyệt kết thúc.

Trong trường hợp cơ quan có thẩm quyền kiến nghị đây là giao dịch tiềm ẩn ảnh hưởng đến thương mại, Cục chống độc quyền sẽ đưa vụ việc ra tòa; và US FTC tiến hành các bước hành chính.

c. Thẩm quyền hoạch định chính sách

- USFTC

Theo phần 18 của Luật FTC, USFTC được trao quyền phác thảo “những quy định chỉ ra hành vi cụ thể mang tính không lành mạnh hoặc ảnh hưởng xấu đến hoạt động thương mại” chiếu theo phần 5(a)(1) của cùng Bộ Luật đó. Trước khi tiến hành viết Luật, USFTC cần phải có đủ lý lẽ để biện chứng rằng hành vi bị điều chỉnh thường xuyên xuất hiện trong môi trường kinh doanh. Quy định của USFTC được công bố trong Đề mục thứ 16 của Bộ Luật liên bang.

- USDOJ

Nhằm đẩy mạnh hoạt động tuyên truyền Luật, Cục chống độc quyền tổ chức rất nhiều chương trình hướng tới mục tiêu phát triển thị trường, bảo đảm môi trường kinh tế tự do lành mạnh. Các hoạt động bao gồm hoạt động hợp tác sâu rộng với các cơ quan liên bang cũng như tổ chức cạnh tranh quốc tế; phối hợp với Tòa án tối cao và các tòa án địa phương khác.

PHỤ LỤC 2

CÁC CƠ QUAN CẠNH TRANH TRỰC THUỘC BỘ / NGÀNH

STT	Quốc gia	Tên cơ quan cạnh tranh	Cơ quan chủ quản
1	Ả rập Sau-di	Hội đồng bảo vệ cạnh tranh	Bộ Thương mại và công nghiệp
2	Algeria	Hội đồng cạnh tranh	Bộ Thương mại
3	Áo	Cơ quan cạnh tranh liên bang	Bộ Khoa học, kinh tế và nghiên cứu
4	Ai-xơ-len	Cơ quan cạnh tranh	Bộ Thương mại
5	Bỉ	Cơ quan cạnh tranh Vương quốc Bỉ	Bộ Kinh tế
6	Botswana	Cơ quan cạnh tranh	Bộ Công Thương
7	Ca-na-đa	Cục Cạnh tranh	Bộ Công nghiệp
8	Chi-lê	Văn phòng công tố kinh tế quốc gia	Bộ Kinh tế
9	Costa Rica	Ủy ban thúc đẩy cạnh tranh	Bộ Kinh tế, Thương mại và công nghiệp
10	Đan Mạch	Cơ quan cạnh tranh và người tiêu dùng	Bộ Kinh tế và thương mại
11	Đức	Cục các ten liên bang	Bộ Kinh tế và Năng lượng
12	Pháp	Cơ quan cạnh tranh	Bộ Kinh tế và Tài chính
13	Hy Lạp	Ủy ban cạnh tranh	Bộ Kinh tế, Cạnh tranh và vận tải
14	Lào	Ủy ban cạnh tranh	Bộ Công Thương
15	Latvia	Hội đồng cạnh tranh	Bộ Kinh tế

16	Na-uy	Cơ quan cạnh tranh	Bộ Thương mại, công nghiệp và thủy sản
17	Nam Phi	Ủy ban cạnh tranh	Bộ Công Thương
18	Paraguay	Ủy ban quốc gia về cạnh tranh	Bộ Công Thương
19	Pê-ru	Ủy ban quốc gia về bảo vệ cạnh tranh và sở hữu trí tuệ	Văn phòng Chính phủ
20	Phi-líp-pin	Ủy ban cạnh tranh	Văn phòng Tổng thống
21	Xinh-ga-po	Ủy ban cạnh tranh	Bộ Công Thương
22	Thái Lan	Ủy ban Cạnh tranh lành mạnh	Bộ Nội thương và Thương mại
23	Thổ Nhĩ Kỳ	Cơ quan cạnh tranh	Bộ Hải quan và Thương mại
24	Thụy Điển	Cơ quan cạnh tranh	Bộ Doanh nghiệp, Năng lượng và Viễn Thông
25	Thụy Sĩ	Ủy ban cạnh tranh	Bộ Kinh tế, Giáo dục và nghiên cứu Liên bang
26	Trung Quốc	Cục chống độc quyền	Bộ Thương mại
27	Uruguay	Ủy ban thúc đẩy và bảo vệ cạnh tranh	Bộ Kinh tế và Tài chính
28	Vê-nê-zuê-la	Cơ quan cạnh tranh	Bộ Phát triển
29	Việt Nam	Cục Quản lý cạnh tranh	Bộ Công Thương
30	Vương quốc Anh	Cơ quan cạnh tranh và thị trường	Bộ Kinh doanh, Cải tiến và kỹ năng
31	Zimbawe	Ủy ban cạnh tranh và thuế quan	Bộ Công Thương

PHỤ LỤC 3
CÁC CƠ QUAN CẠNH TRANH
THUỘC CHÍNH PHỦ HOẶC QUỐC HỘI

STT	Quốc gia	Tên cơ quan cạnh tranh	Cơ quan chủ quản
1	Ai cập	Cơ quan cạnh tranh Ai cập	Chính phủ
2	Albania	Cơ quan cạnh tranh Albania	Quốc hội
3	Ấn Độ	Ủy ban cạnh tranh Ấn Độ	Chính phủ
4	Ăc-hen-tina	Ủy ban quốc gia về bảo vệ cạnh tranh kinh tế	Chính phủ
5	Armenia	Ủy ban quốc gia về cạnh tranh	Chính phủ
6	Ba Lan	Cơ quan cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng	Chính phủ
7	Bra-xin	Hội đồng hành chính bảo vệ kinh tế	Chính phủ
8	Bulgary	Ủy ban Bảo vệ cạnh tranh	Quốc hội
9	Cộng hòa Dominica	Ủy ban quốc gia cạnh tranh	Chính phủ
10	Cộng hòa Slovak	Cơ quan chống độc quyền	Chính phủ
11	Crotia	Cơ quan cạnh tranh	Quốc hội
12	Đài Loan	Ủy ban thương mại lành mạnh	Chính phủ
13	Đức	Ủy ban chống độc quyền	Chính phủ
14	Hàn Quốc	Ủy ban thương mại lành mạnh	Chính phủ
15	Hoa Kỳ	Ủy ban thương mại liên bang	Chính phủ
16	Hungary	Cơ quan cạnh tranh	Quốc hội

17	In-đô-nê-xia	Ủy ban giám sát cạnh tranh giữa các doanh nghiệp	Chính phủ
18	Israel	Cơ quan chống độc quyền	Chính phủ
19	Ý	Cơ quan chống độc quyền	Quốc hội
20	Liên bang Nga	Cơ quan chống độc quyền liên bang	Chính phủ
21	Luxembourg	Hội đồng cạnh tranh	Quốc hội
22	Mê-xi-cô	Ủy ban cạnh tranh kinh tế liên bang	Chính phủ
23	Mông Cổ	Cơ quan cạnh tranh lành mạnh và bảo vệ người tiêu dùng	Chính phủ
24	Niu Di-lân	Ủy ban thương mại	Quốc hội
25	Nhật Bản	Ủy ban thương mại lành mạnh	Chính phủ
26	Nicaragua	Cơ quan thúc đẩy cạnh tranh quốc gia	Chính phủ
27	Pakistan	Ủy ban cạnh tranh	Chính phủ
28	Panama	Cơ quan bảo vệ cạnh tranh và người tiêu dùng	Chính phủ
29	Phần Lan	Cơ quan cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng	Chính phủ
30	Rô-ma-nia	Hội đồng cạnh tranh	Chính phủ
31	Serbia	Ủy ban bảo vệ cạnh tranh	Chính phủ
32	Tây Ban Nha	Ủy ban quốc gia về thị trường và cạnh tranh	Chính phủ
33	Úc	Ủy ban cạnh tranh và bảo vệ người tiêu dùng	Chính phủ

34	Ukraine	Ủy ban chống độc quyền	Chính phủ
35	Việt Nam	Hội đồng cạnh tranh	Chính phủ

SOURCE: HỒ SƠ DỰ ÁN LUẬT CẠNH TRANH (SỬA ĐỔI)/TÀI LIỆU TRÌNH QUỐC HỘI TẠI KỲ HỌP THỨ IV, QUỐC HỘI KHÓA XIV. 2017