

FSP - HỘI NHẬP  
CHƯƠNG TRÌNH HỢP TÁC VIỆT - PHÁP  
HỖ TRỢ VIỆT NAM HỘI NHẬP KINH TẾ QUỐC TẾ

Chính sách và thực tiễn

# **P**háp luật cạnh tranh của Cộng hòa Pháp

POLITIQUE ET PRATIQUE DU DROIT  
DE LA CONCURRENCE EN FRANCE

Tập 3

QUẢN LÝ CẠNH TRANH

(SÁCH THAM KHẢO)

NHÀ XUẤT BẢN CHÍNH TRỊ QUỐC GIA  
Hà Nội - 2006

## Lời nói đầu

Kể từ cuối những năm 1980, quy luật thị trường đã được áp đặt ở gần như khắp mọi nơi. Thị trường trở thành yếu tố hàng đầu không thể bị lay chuyển. Phạm vi của thị trường mở rộng ra toàn thế giới. Cho đến khi xuất hiện những rạn vỡ đầu tiên. Các cuộc đàm phán hiệp định đa phương về đầu tư không đi đến kết quả, Hội nghị Thượng đỉnh của Tổ chức Thương mại thế giới tại Seattle thất bại, sự phản đối của dư luận đối với “các hội nghị thượng đỉnh” tiếp theo, thách thức đặt ra vào tháng 9-2001 đối với một số mảng trụ cột của trật tự mới; tất cả những điều đó đã đánh dấu cái mà chúng ta có thể gọi là điểm bắt đầu của sự đảo ngược, hay điểm bắt đầu trở lại của con lắc. Người ta dần dần ít ca ngợi những khía cạnh tích cực của thị trường mà nhắc nhiều hơn đến những khiếm khuyết của nó. Một bộ phận của thế giới đang nổi lên chống lại những tác động tiêu cực của thị trường.

Cùng thời gian này, các cơ chế bảo vệ cạnh tranh, vốn được coi là những công cụ chủ yếu trong kho vũ khí của chủ nghĩa tư bản, tiếp tục đóng một vai trò ngày càng quan trọng. Các cơ chế đó được củng cố ở Pháp, ở Anh, và ở nhiều nước khác thuộc Liên minh châu Âu mở rộng, đồng thời được huy động thường xuyên hơn trước nguy cơ của quá trình tập trung kinh tế vô cùng nhanh chóng.

Liên minh châu Âu đã đưa vào trong danh sách các mục tiêu của mình một nhiệm vụ mới, đó là *thiết lập một cơ chế bảo đảm*

để hoạt động cạnh tranh không bị làm sai lệch trên thị trường chung<sup>1</sup>. Ủy ban châu Âu cũng rất nỗ lực nhằm bảo đảm sự tôn trọng nguyên tắc xây dựng nền kinh tế thị trường mở mà ở đó cạnh tranh hoàn toàn tự do. Ủy ban đã tiến hành huy động mọi nguồn lực của mình nhằm tập trung tốt hơn vào việc xử lý các vấn đề thực chất mà các tập đoàn kinh tế lớn đang đặt ra. Hiện nay đã có đến 90 quốc gia xây dựng được cho mình những công cụ pháp luật cần thiết để bảo vệ cơ chế cạnh tranh, trong đó 40 nước mới chỉ có được những công cụ đó trong thời gian 10 năm trở lại đây. Các doanh nghiệp ngày càng có những nhìn nhận nghiêm túc hơn về các nguyên tắc cạnh tranh cũng như những nguy cơ mà họ sẽ gặp phải nếu vi phạm các nguyên tắc đó. Pháp luật cạnh tranh lan rộng đến nhiều lĩnh vực hoạt động mà cách đây một thập niên người ta còn chưa thể tưởng tượng được sự hiện diện của nó. Pháp luật cạnh tranh ảnh hưởng mạnh mẽ đến pháp luật về hợp đồng, đến vai trò của Nhà nước trong nền kinh tế, đến cơ chế phân chia quyền lực, đến ranh giới giữa pháp luật hình sự với các quy phạm khác, kể cả quy phạm tập quán và quy phạm pháp luật của Nhà nước; pháp luật cạnh tranh lấn sâu sang lĩnh vực trọng tài và xuất hiện trong mọi lĩnh vực của đời sống.

Đó phải chăng là một nghịch lý? Hoàn toàn không. Pháp luật cạnh tranh và các thiết chế cần thiết cho việc áp dụng nó là một trong những chất xúc tác có khả năng làm cho nền kinh tế thị trường, một nền kinh tế mà chúng ta vẫn chưa tìm được mô hình thay thế, trở nên chấp nhận được.

Cũng như lĩnh vực bảo vệ các lợi ích xã hội, bảo vệ môi trường và đạo đức kinh doanh, pháp luật cạnh tranh càng có triển vọng phát triển khi mà những mối đe dọa phát sinh từ thị trường tự do thái quá ngày càng thể hiện rõ nét. Những mối đe

---

1. Khoản 1g, Điều 3, Hiệp ước thành lập Cộng đồng châu Âu.

dọa đó bao gồm: sự phát triển không kiểm soát nổi của quá trình tập trung kinh tế cao độ, sức ỳ của chủ nghĩa quốc gia về kinh tế và của văn hóa độc quyền, sự thống lĩnh không thể đảo ngược của tình trạng độc quyền ít người bán, và sự phân chia không đồng đều những lợi ích của tăng trưởng kinh tế.

Trong bối cảnh đó, không có gì đáng ngạc nhiên khi ngành luật thương mại này ngày càng thu hút sự quan tâm của mọi nhà nước, của doanh nghiệp, của giới thẩm phán, luật sư và sinh viên. Tuy nhiên, rất khó nắm bắt được một cách đầy đủ và chính xác các luật chơi trong cạnh tranh, không chỉ bởi chúng luôn luôn thay đổi, mà còn vì việc áp dụng chúng rất phong phú và phức tạp.

Tác giả cuốn sách này sẽ cố gắng phân tích, tổng hợp và đưa ra một cái nhìn mới về các luật chơi đó. Cấu trúc chung của cuốn sách này lấy lại cấu trúc của tác phẩm mang tiêu đề “Pháp luật và chính sách cạnh tranh” do Nhà xuất bản Economica phát hành năm 1997, nhưng nội dung sẽ hoàn toàn được cập nhật mới.

Vấn đề cạnh tranh chịu ảnh hưởng sâu sắc của những thay đổi về mặt pháp luật.

Một số thay đổi của pháp luật tuy chỉ mang tính hình thức, nhưng lại có tầm quan trọng đáng kể: Pháp lệnh ngày 1-12-1986 về tự do giá cả và tự do cạnh tranh đã bị bãi bỏ<sup>2</sup> và chuyển hóa vào Bộ luật Thương mại sau một chương trình pháp điển hóa rộng lớn. Kể từ nay, nếu xét về nguồn luật trong nước thì văn bản nền tảng của pháp luật cạnh tranh chính là Quyển IV của Bộ luật Thương mại. Do quá trình pháp điển hóa nên số thứ tự của các điều khoản đã hoàn toàn bị thay đổi<sup>3</sup>.

---

2. Điều 4.I.36e) của Pháp lệnh số 2000-912 ngày 18-9-2000 về các quy định lập pháp của Bộ luật Thương mại đã bãi bỏ Pháp lệnh số 46-1243 ngày 1-12-1986, trừ Khoản 3 Điều 58 và Điều 61 của Pháp lệnh này.

3. Cuốn sách này dành một phụ lục trong đó trình bày bảng đối chiếu giữa các điều khoản trước đây của Pháp lệnh năm 1986 và các điều khoản hiện hành của Bộ luật Thương mại.

Một số thay đổi khác của pháp luật cạnh tranh trong nước, chủ yếu xuất phát từ việc ban hành Luật ngày 15-5-2001 về các biện pháp điều tiết kinh tế mới, là những thay đổi liên quan đến cả luật nội dung lẫn luật tố tụng.

Nhưng quan trọng hơn chính là những thay đổi của pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu. Khuôn khổ pháp luật điều chỉnh các hành vi hạn chế cạnh tranh theo chiều dọc đã được sửa đổi ngay từ năm 1999. Quy chế về kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế giữa các doanh nghiệp cũng đã được sửa đổi bổ sung và có hiệu lực kể từ ngày 1-5-2004. Các quy định hướng dẫn thi hành Điều 81 và các điều tiếp theo của Hiệp ước thành lập Cộng đồng châu Âu đã được sửa đổi một cách toàn diện vào cuối năm 2002 và trong năm 2003. Những sửa đổi này cũng bắt đầu có hiệu lực kể từ ngày 1-5-2004. Ở đây cần lưu ý: điều khoản được hướng dẫn thi hành là Điều 81 chứ không còn là Điều 85 nữa, bởi sau khi Hiệp ước Amsterdam được ký kết, đã kéo theo sự thay đổi trong cách đánh số quen thuộc của các điều khoản.

Trong khi các quy định về mặt nội dung nói chung vẫn được giữ nguyên thì các quy định liên quan đến việc áp dụng pháp luật lại được cải cách một cách sâu rộng.

Cũng như pháp luật thực định, pháp luật phái sinh, hình thành từ thực tiễn áp dụng thường xuyên các quy định hiện hành, cũng không ngừng phát triển.

Thời kỳ đầu những năm 1960, thị trường chung chỉ bao gồm sáu quốc gia thành viên. Trong số đó chỉ có hai nước Đức và Pháp là có ý tưởng rõ rệt về cách thức áp dụng các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước Rome. Hai nước này có quan điểm trái ngược nhau trong quá trình chuẩn bị dự thảo Quy chế hướng dẫn thi hành các điều 85 và 86 trước đây.

Nước Đức có lý do để ưu tiên vấn đề an toàn pháp lý cho các tác nhân kinh tế. Vào thời điểm đó, Đức vẫn đang chịu cú sốc của những thảm họa kinh tế gây ra bởi một Nhà nước không có

pháp luật, trong đó các tập đoàn công nghiệp lớn và các liên kết giữa các doanh nghiệp đóng vai trò chủ đạo. Chính vì vậy, quan điểm của Đức là phải kiểm soát ngay từ đầu (tiền kiểm), trên cơ sở thủ tục thông báo bắt buộc, đối với toàn bộ những hoạt động có khả năng ảnh hưởng tiêu cực đến cạnh tranh.

Ngược lại, nước Pháp với tư tưởng trọng thương lại hoàn toàn không có định kiến đối với những hành vi thỏa thuận giữa các doanh nghiệp. Theo quan điểm của Pháp, các hành vi thỏa thuận giữa doanh nghiệp này với doanh nghiệp khác có thể tốt hoặc xấu. Và để kết luận là tốt hay xấu thì phải hậu kiểm từng trường hợp cụ thể, tùy thuộc vào hệ quả thực tế của hành vi. Chỉ có những hành vi lạm dụng, tức là những thỏa thuận nhằm hạn chế và kìm hãm cạnh tranh, mới cần phải có sự can thiệp của Nhà nước vào nguyên tắc tự do hợp đồng.

Sau khi cố gắng nhằm đưa quan điểm của họ vào hệ thống pháp luật của thị trường chung châu Âu, các chuyên gia pháp luật của Pháp đã nhận được chỉ thị phải từ bỏ nỗ lực đó và đồng ý với quan điểm của Đức để đổi lấy một số nhượng bộ của nước này trong chính sách nông nghiệp chung.

Chính vì lý do đó nên Quy chế số 17/62 ngày 6-2-1962 đã chịu ảnh hưởng rõ rệt quan điểm của Đức, trong khi các quy định của Điều 85 cũ – trong đó có đề cập khái niệm bảng tổng kết kinh tế – lại chủ yếu chịu ảnh hưởng quan điểm của Pháp.

Chúng ta thấy được gì về tình hình hơn 40 năm sau?

Mặc dù còn nặng về mặt hình thức, nhưng pháp luật cạnh tranh của châu Âu đã chiếm một vị trí rất quan trọng, có được uy tín tại nhiều quốc gia muốn gia nhập Liên minh và tại một số quốc gia khác. Đặc biệt, cách thức áp dụng pháp luật cạnh tranh của châu Âu đã làm cho các tác nhân kinh tế phải tôn trọng và cân nhắc thận trọng những ràng buộc của pháp luật đó.

Có lẽ, lý do giải thích cho sự phát triển của pháp luật cạnh tranh của châu Âu ở cả trong và ngoài Liên minh, đó là nó đã

được áp dụng một cách mềm dẻo, không phải vì chính bản thân nó, cũng không phải để có được những con số thống kê làm người ta hài lòng, mà là để phục vụ cho việc thực hiện một chính sách cạnh tranh.

Điều này đặc biệt đúng trên phạm vi Liên minh châu Âu: pháp luật cạnh tranh của châu Âu đã dần tách khỏi cái nôi pháp lý ban đầu của nó. Thủ tục thông báo bắt buộc, vốn là quy định chuẩn mực thời kỳ đầu, nay đã trở thành một thủ tục mang tính ngoại lệ. Thậm chí thủ tục này còn không được áp dụng trong việc kiểm soát của Liên minh đối với các hành vi thỏa thuận giữa các doanh nghiệp. Những tranh luận xung quanh vấn đề về hiệu lực hồi tố của quyết định cấm thực hiện một thỏa thuận, hay về tính hợp pháp tạm thời của các thỏa thuận được thông báo cũng đã hết thời. Phương thức thi hành các điều 81 và 82 đã được sửa đổi một cách cơ bản, theo hướng áp dụng rộng rãi quan điểm mà nước Pháp đã đưa ra, nhưng không thành công vào năm 1962. Đại đa số các quyết định này đều được đưa ra trên cơ sở thương lượng. Những thủ tục cần thực hiện ngày càng được lựa chọn phù hợp hơn nhằm hướng tới những mục tiêu cụ thể: tránh sự khép kín giả tạo của các thị trường quốc gia, tạo điều kiện thuận lợi cho trao đổi thương mại nội khối, cân bằng giá xe hơi vốn có quá nhiều chênh lệch giữa các quốc gia thành viên, tạo điều kiện thuận lợi cho sự phát triển của cạnh tranh tiềm năng trên các thị trường phi độc quyền hóa, đặc biệt thông qua việc quy định quyền tiếp cận những cơ sở hạ tầng thiết yếu, tránh sự hình thành những vị trí thống lĩnh thị trường mới, v.v.. Một số phương hướng chỉ đạo và tuyên bố đã được đưa ra nhằm thông tin cho các tác nhân kinh tế về những ý định và cách tiếp cận của các cơ quan điều tiết cạnh tranh. Ủy ban châu Âu, và ở mức độ hẹp hơn là các cơ quan có thẩm quyền của Pháp, đã có nhiều nỗ lực trong hoạt động thông tin, tuyên truyền.

Bằng cách tái cơ cấu nguồn nhân lực và cải cách thủ tục để

nắm thể chủ động và tránh để rơi vào tình trạng thụ động, Tổng cục Cạnh tranh thuộc Ủy ban châu Âu đã cho thấy bằng chứng sống động về một chính sách cạnh tranh mà Ủy ban chủ trương thực hiện.

Pháp luật Pháp hình thành từ nguồn luật trong nước dường như chủ yếu được áp dụng vì chính nó. Tuy nhiên, cũng có thể ghi nhận một số đường hướng quan trọng được trình bày trong các báo cáo của các cơ quan chịu trách nhiệm thi hành pháp luật cạnh tranh, mặc dù đây mới chỉ là những đường hướng được đúc rút từ chính hoạt động của các cơ quan này, chứ chưa phải là sự thể hiện của một chính sách cạnh tranh thực thụ.

Một chính sách cạnh tranh thực thụ đòi hỏi phải xác định trước những mục tiêu ưu tiên. Nó cũng đòi hỏi phải có sự thích ứng giữa phương tiện thực hiện với các mục tiêu cần theo đuổi.

Thế nhưng, khó mà hội đủ các điều kiện trên, nếu xét đến tình hình mang tính quá độ hiện nay của các thiết chế thi hành pháp luật cạnh tranh. Hội đồng Cạnh tranh và Cơ quan Quản lý nhà nước về cạnh tranh, cụ thể là Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại trực thuộc Bộ Kinh tế, là hai thiết chế vừa đối chọi nhau, vừa bổ sung cho nhau. Dù sao chẳng nữa, ngay cả khi Hội đồng Cạnh tranh muốn xác định một số mục tiêu thì chắc chắn sẽ vấp phải khó khăn, bởi vì pháp luật không có quy định cho phép Hội đồng lựa chọn các trường hợp áp dụng. Điều này có thể nhận thấy qua những cuộc thảo luận xung quanh dự án luật về các biện pháp điều tiết kinh tế mới: Bộ trưởng phụ trách chính sách cạnh tranh không sẵn sàng chia sẻ thẩm quyền kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế với Hội đồng Cạnh tranh, bởi vì Bộ trưởng cũng muốn giữ sự độc lập của mình. Luật về các biện pháp điều tiết kinh tế mới đã thừa nhận tầm quan trọng và vai trò của Hội đồng Cạnh tranh. Luật đã tăng cường phương tiện hành động cho Hội đồng, nhưng mới chỉ là bước đầu: một sự khởi động dè dặt cho những giải pháp



thương lượng, nhưng không cho phép Hội đồng mặc nhiên thụ lý để cho ý kiến về các vấn đề cạnh tranh hoặc để kiểm soát các hoạt động tập trung kinh tế. Cơ quan Quản lý nhà nước về cạnh tranh dường như không hề quan tâm đến sự quá tải của Hội đồng Cạnh tranh. Bị yêu cầu từ mọi phía, Hội đồng Cạnh tranh bị cuốn theo một vòng xoáy không đảo ngược được và một khối lượng hồ sơ không thể kiểm soát nổi. Chất lượng của những quyết định mang tính án lệ của Hội đồng bị giảm sút đáng kể vì lý do Hội đồng thường mất nhiều thời gian để đưa ra những quyết định đó. Dù muốn hay không thì Bộ trưởng phụ trách chính sách cạnh tranh cũng không thể hạn chế hơn nữa sự quá tải của Hội đồng, khi mà trong lĩnh vực kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh, thẩm quyền giải quyết của Hội đồng đã bị chia sẻ rất nhiều. Bằng việc nắm độc quyền trong việc kiểm soát các hoạt động tập trung kinh tế, Bộ trưởng đã hạn chế khả năng chia sẻ thẩm quyền, một sự chia sẻ vốn không có lợi cho việc xác định một chính sách cạnh tranh đồng bộ. Sự song hành về thẩm quyền nêu trên cũng có nhiều mâu thuẫn. Việc kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh chặt chẽ bao nhiêu thì việc kiểm soát các hoạt động tập trung kinh tế lại mang tính thỏa hiệp bấy nhiêu. Cuối cùng, sự ưu tiên dành cho các thủ tục và chế tài trong việc đánh giá các trường hợp cụ thể cũng như trong các hệ thống bảo vệ đôi khi đã làm quên đi phương pháp, và thậm chí cả những mục tiêu cần đạt tới thông qua pháp luật cạnh tranh.

Pháp luật cạnh tranh là một ngành luật có mục đích cụ thể, được xây dựng để thực hiện tốt hơn một số tác động kinh tế, đó là bảo vệ và phát triển nền kinh tế thị trường, một yếu tố vô cùng quan trọng thúc đẩy các tiến bộ kinh tế.

Theo hướng này, có thể thực hiện thêm nhiều bước tiến mới.

Các cơ quan quản lý cạnh tranh của Pháp đã làm được rất nhiều việc có chất lượng cao, nhưng tác động của những việc làm đó đối với thái độ của xã hội về cạnh tranh, đối với những

hành vi ảnh hưởng đến cạnh tranh và đối với những cơ cấu quyết định đến sự vận hành của cạnh tranh còn có thể được cải thiện hơn nữa.

Liệu có tốt hơn không nếu nhà lập pháp quan tâm đúng mức đến quan điểm của Hội đồng Cạnh tranh về nhu cầu xây dựng những công cụ pháp lý cho phép Hội đồng sàng lọc, lựa chọn giữa những vụ việc ít quan trọng đang gây nên sự quá tải của Hội đồng với những vụ việc thực sự có nguy cơ gây tác động tiêu cực đến sự vận hành của những thị trường lớn?

Chẳng phải đã đến lúc cần có sự chuyên môn hóa một số cơ quan tài phán trong việc áp dụng một ngành luật ngày càng phức tạp?

Liệu chúng ta có thể chấp nhận mãi tình trạng trì trệ về mặt thể chế khi mà Ủy ban châu Âu đã kêu gọi các quốc gia thành viên tham gia tích cực hơn vào việc áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu, trong đó có chính sách cạnh tranh?

Trên đây là một số câu hỏi trong số nhiều câu hỏi khác mà cuốn sách giới thiệu về pháp luật cạnh tranh của Pháp và của Liên minh châu Âu này sẽ đưa ra lời giải đáp.



### **Thiên III**

---

#### *Quản lý cạnh tranh*



## *Chương I*

# **Các thiết chế thực thi pháp luật cạnh tranh, thẩm quyền và mối quan hệ giữa các thiết chế**

**1015.** Các quy tắc điều chỉnh hoạt động cạnh tranh chủ yếu được xây dựng trong thực tiễn áp dụng pháp luật cạnh tranh, dù các thiết chế thực thi có hay không có tính chất tài phán.

Chính vì lẽ đó cho nên phương thức quản lý cạnh tranh, thành phần và thẩm quyền của các cơ quan được trao nhiệm vụ thực thi pháp luật cạnh tranh đều đóng một vai trò hết sức quan trọng.

Ở đây, cách thức quản lý quan trọng hơn nhiều so với mức độ quản lý. Sự can thiệp của Nhà nước vào hoạt động cạnh tranh càng có chọn lọc thì càng hiệu quả.

Một trong những nguyên nhân làm cho kinh tế thị trường hiệu quả hơn so với kinh tế chỉ huy, đó là kinh tế thị trường cho phép phi tập trung hóa các sáng kiến và quyết định, qua đó làm giảm sự can thiệp hành chính. Động cơ của kinh tế thị trường là một thứ động cơ tự cấp nhiên liệu. Giống như một lò phản ứng tái sinh trội, kinh tế thị trường tạo ra nguồn năng lượng lớn hơn nguồn năng lượng mà nó tiêu thụ. Đó là một hệ thống tự điều chỉnh có khả năng phát tín hiệu khi gặp trục trặc; và thông thường, những tín hiệu đó sẽ làm phát sinh những phản ứng điều chỉnh cần thiết. Chỉ khi nào quy luật cung cầu

không có khả năng sản sinh ra những phản ứng tự điều chỉnh như vậy thì mới cần đến sự can thiệp của một cơ quan có thẩm quyền điều tiết quy luật cung cầu. Bàn tay hữu hình của Nhà nước chỉ được phép xuất hiện khi bàn tay vô hình của thị trường không làm tròn vai trò của nó, với điều kiện sự "trục trặc" của thị trường phải bắt nguồn từ hành vi cản trở do các tác nhân trên thị trường thực hiện. Nếu bàn tay hữu hình của Nhà nước là một bàn tay nhẹ nhàng và kín đáo, trừ một số trường hợp phải cứng rắn, thì chỉ giúp cho thị trường vận hành hiệu quả hơn mà thôi.

Một yêu cầu khác không kém phần quan trọng là phải phân vai một cách hợp lý cho các cơ quan nhà nước có liên quan.

**1016.** Vì nhiều lý do khác nhau xuất phát từ lịch sử, từ truyền thống lập hiến, lập pháp và từ thực tiễn, phân chia thẩm quyền là việc làm không thể thiếu để bảo đảm việc thực thi các quy định về cạnh tranh. Không thể bỏ qua vai trò của các tòa án, các cơ quan quản lý chuyên ngành cũng như của Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại.

Vì lẽ đó, cần phải bảo đảm sự bổ trợ lẫn nhau về chức năng trao cho các thiết chế này, và tránh những xung đột thẩm quyền giữa họ.

## MỤC I

### **CÁC THIẾT CHẾ CHỊU TRÁCH NHIỆM THỰC THI PHÁP LUẬT CẠNH TRANH Ở PHÁP**

**1017.** Những nội dung trình bày trong mục này không liên quan đến hoạt động kiểm soát tập trung kinh tế đã được giới thiệu ở tập 1<sup>1</sup>.

Đối với những nội dung còn lại của pháp luật cạnh tranh, ở Pháp có sự phân chia chức năng giữa ba thiết chế là Tổng cục

1. Xem tập 1, mục 55 và các mục tiếp theo.

Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại, một cơ quan chuyên ngành (Hội đồng Cạnh tranh) và các tòa án. Riêng các tòa án thì có một số thẩm quyền chuyên biệt.

### **§1. Vai trò của Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại**

**1018.** Trong lĩnh vực kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh, Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại không còn thẩm quyền ra quyết định cuối cùng kể từ khi Pháp lệnh tháng 12-1986 được sửa đổi, bổ sung. Tuy nhiên, Tổng cục vẫn tiếp tục đóng vai trò quan trọng trong việc bảo đảm tính hiệu quả của những thẩm quyền trao cho cơ quan tư pháp và cơ quan chuyên môn quản lý về cạnh tranh.

Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại là cơ quan hành chính được trao thẩm quyền phụ trách chính sách cạnh tranh.

Tổng cục có các phòng, ban chức năng ở cấp trung ương và các đơn vị trực thuộc ở địa phương.

Tổng cục trực thuộc Bộ Kinh tế và Tài chính, nhưng đôi khi cũng chịu sự chỉ đạo trực tiếp của một Thứ trưởng hoặc một Quốc vụ khanh phụ trách các vấn đề về cạnh tranh và tiêu dùng.

**1019.** Ngoài chức năng trình Bộ trưởng những vấn đề liên quan đến chính sách chung của Chính phủ về bảo vệ và phát huy cạnh tranh, Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại có nhiều nhiệm vụ khác. Các nhiệm vụ đó của Tổng cục được quy định cụ thể trong Thông tư ban hành ngày 13-12-2001<sup>2</sup>.

---

2. Thông tư về nhiệm vụ và tổ chức bộ máy của Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại*, ngày 27-12-2001.



Theo quy định tại Nghị định số 2001-1178 ngày 12-12-2001 về Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại thì Tổng cục:

*"xây dựng các dự án văn bản luật và dự án văn bản dưới luật về cạnh tranh, các hành vi hạn chế cạnh tranh và hành vi làm hàng giả; trực tiếp thực thi và giám sát việc thực thi các văn bản đó và, để thực hiện nhiệm vụ này, có quyền kiểm soát các dự án tập trung kinh tế, tham gia theo dõi hoạt động mua sắm công và hoạt động uỷ thác dịch vụ công, đồng thời tham gia đấu tranh chống các hành vi phản cạnh tranh".*

Trong số những chức năng, nhiệm vụ nêu trên, có bốn chức năng, nhiệm vụ sau đây cần được giới thiệu cụ thể:

- Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại có nhiệm vụ giám sát chung và thường trực các thị trường;

- Tổng cục có quyền khiếu nại trước các cơ quan tư pháp và hành chính có thẩm quyền;

- Tổng cục có quyền can thiệp vào một số tranh chấp trước tòa án;

- Tổng cục có trách nhiệm kiểm tra, giám sát việc thi hành các quyết định của các cơ quan có thẩm quyền.

### **1) Chức năng giám sát thị trường**

**1020.** Các phòng, ban chức năng của Tổng cục ở cấp trung ương và địa phương phải thường xuyên tập hợp thông tin về sự vận hành của các thị trường khác nhau.

Họ phát hiện và phân tích những trục trặc của sự vận hành đó, nếu có.

Họ tập hợp những dấu hiệu về các hành vi thỏa thuận và các hành vi vi phạm khác nếu có, nhằm can thiệp trong trường hợp cần thiết hoặc tùy thuộc vào những mục tiêu định trước.

Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại có thể chủ động tiến hành điều tra<sup>3</sup> hoặc tiến hành điều tra theo yêu cầu của Bộ trưởng hoặc của các tổ chức, cá nhân khác.

Xét về mặt thống kê, mảng hoạt động trọng tâm của Tổng cục trong lĩnh vực cạnh tranh chính là hoạt động nhằm bảo đảm tính trung thực của các giao dịch.

Các hoạt động điều tra nhằm mục đích kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh thì nặng về thủ tục và phức tạp hơn, do đó thường được thực hiện bởi những điều tra viên chuyên nghiệp.

Cũng giống như đối với Viện Công tố, việc thực hiện điều tra, kể cả điều tra sau khi có đơn khiếu nại, là quyền chứ không phải là nghĩa vụ của Tổng cục. Tổng cục không bắt buộc phải điều tra, và nếu từ chối điều tra thì cũng không phải nêu lý do.

**1021.** Các khả năng phản đối sự từ chối điều tra của Tổng cục là khá hạn chế.

Lý do thứ nhất là chỉ có Tổng cục mới có những phương tiện điều tra rất chuyên nghiệp trong lĩnh vực này.

Lý do thứ hai là chỉ có thể chống lại sự từ chối điều tra của Tổng cục trong hai trường hợp, mà cả hai trường hợp đó đều đòi hỏi phải có sự can thiệp của các cơ quan khác: tòa án hình sự luôn có quyền yêu cầu Tổng cục thực hiện việc điều tra. Trong trường hợp tòa án hình sự yêu cầu thì Tổng cục không được phép từ chối. Tuy nhiên, tòa án hình sự lại chỉ có thể yêu cầu điều tra đối với những hành vi có khả năng bị xử lý hình sự.

Ngoài ra, các điều L.450-1 và L.450-6 Bộ luật Thương mại cho phép báo cáo viên của Hội đồng Cạnh tranh được quyền yêu cầu Tổng cục điều tra về những hành vi mà Hội đồng cạnh tranh đã thụ lý giải quyết.

**1022.** Trong trường hợp không muốn điều tra mà vẫn bị yêu

---

3. Xem phần tiếp theo, mục 1291 và các mục tiếp theo.

cầu điều tra, hoặc trong trường hợp yêu cầu điều tra không phù hợp với quan điểm của Tổng cục thì Tổng cục có thể vẫn điều tra nhưng lại không cung cấp những báo cáo điều tra đầy đủ, rõ ràng và có giá trị chứng minh ở mức mà lẽ ra Tổng cục có thể làm được.

Nếu trường hợp đó xảy ra, các báo cáo viên của Hội đồng Cạnh tranh có thể tự tiến hành điều tra.

Đã có ý kiến đề nghị trao thẩm quyền điều tra cho nhiều cơ quan khác nhau, nhưng quan điểm này luôn bị Bộ trưởng Bộ Kinh tế phản đối trong các lần cải cách pháp luật, đặc biệt là vào năm 1986.

## **2) Thẩm quyền khiếu nại**

**1023.** Vấn đề chia sẻ thẩm quyền cũng được đặt ra liên quan đến thẩm quyền của Tổng cục trong việc khởi kiện vụ việc cạnh tranh ra tòa và yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh giải quyết vụ việc cạnh tranh.

Việc khởi kiện vụ việc cạnh tranh ra trước tòa án có thể được thực hiện bởi các chủ thể khác ngoài Tổng cục, đó là điều đương nhiên.

Nhưng việc yêu cầu cơ quan quản lý cạnh tranh giải quyết vụ việc cạnh tranh thì lại khác.

Chúng ta biết rằng chỉ có Bộ trưởng Bộ Kinh tế mới có thẩm quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh thực hiện thủ tục kiểm soát tập trung kinh tế.

Trước năm 1977, Bộ trưởng Bộ Kinh tế cũng là người duy nhất có thẩm quyền yêu cầu cơ quan quản lý cạnh tranh áp dụng thủ tục kiểm soát đối với các hành vi phản cạnh tranh. Nhưng sự phụ thuộc này đã chấm dứt kể từ năm 1977, bởi vì kể từ thời điểm đó Ủy ban Cạnh tranh cũng có quyền mặc nhiên thụ lý giải quyết các vụ việc liên quan đến hành vi phản cạnh tranh.

Sự cải cách này là yếu tố quyết định sự phát triển cũng như tính độc lập của cơ quan quản lý cạnh tranh chuyên ngành.

Tuy nhiên, trong thực tiễn cho đến tận ngày nay, rất nhiều vụ việc mà Hội đồng Cạnh tranh giải quyết vẫn bắt nguồn từ yêu cầu của Tổng cục.

**1024.** Nét đặc thù của các yêu cầu xử lý hành vi phản cạnh tranh mà Tổng cục đưa ra, đó là các yêu cầu đó thường xuất phát từ những mục tiêu chung như: giảm nhẹ các liên kết liên ngành trong lĩnh vực nông nghiệp, tránh để những liên kết này gây ra hạn chế cạnh tranh trên thị trường đầu vào hoặc đầu ra; bảo đảm ngăn chặn hành vi thông đồng dự thầu trong đấu thầu mua sắm công; ngăn chặn không cho các công đoàn ngành nghề tự do kiểm soát giá; tránh sự mở rộng quá mức các hình thức độc quyền được pháp luật thừa nhận, ví dụ như độc quyền của các cửa hàng dược phẩm, v.v..

Trên đây là một số ví dụ về những mục tiêu chung hoặc mang tính ngành nghề mà Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại thường hướng tới khi đưa ra yêu cầu giải quyết vụ việc cạnh tranh, những yêu cầu mà xét một cách riêng rẽ thì có thể không mang tính thường xuyên.

### **3) Thẩm quyền can thiệp vào một số tranh chấp trước tòa án**

**1025.** Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại có thể can thiệp vào các vụ án về cạnh tranh khi Tổng cục thấy rằng sự can thiệp đó là cần thiết để bảo đảm lợi ích công, giống như sự can thiệp của Viện Công tố, hoặc khi cần phải giúp đỡ một bên tranh chấp có yêu cầu.

Thật vậy, các doanh nghiệp nạn nhân của hành vi hạn chế cạnh tranh hoặc phản cạnh tranh thường e ngại phải trực tiếp khởi kiện ra tòa hoặc khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh vì lo sợ

các hành vi trả đũa có thể làm ảnh hưởng nghiêm trọng đến hoạt động sản xuất, kinh doanh của họ.

**1026.** Bên cạnh thẩm quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh giải quyết vụ việc, Tổng cục còn có quyền khởi kiện các hành vi quy định tại Điều L.442-6 Bộ luật Thương mại (trước là Điều 36 Pháp lệnh năm 1986) ra tòa án dân sự.

**1027.** Ngoài ra, theo quy định tại Điều L.470-5 Bộ luật Thương mại (trước là Điều 56 Pháp lệnh năm 1986), Bộ trưởng Bộ Kinh tế hoặc người đại diện của Bộ trưởng (tức là Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại) có quyền gửi các kết luận bằng văn bản của mình đến tòa án dân sự hoặc hình sự, kể cả kết luận về những vụ án mà Bộ trưởng không phải là người khởi kiện và không phải là một bên đương sự.

**1028.** Bộ trưởng Bộ Kinh tế hoặc đại diện của Bộ trưởng cũng có quyền trình bày các kết luận đó tại phiên tòa. Cách quy định tại Điều L.470-5 có thể làm chúng ta hiểu rằng Tổng cục sẽ không có quyền trình bày các kết luận của mình tại phiên tòa nếu như trước đó chưa gửi các kết luận bằng văn bản cho tòa án. Nhưng trong thực tiễn các quy định tại Điều L.470-5 lại thường được giải thích theo nghĩa rộng. Tòa án Phúc thẩm Rouen đã từng cho phép Bộ trưởng Bộ Kinh tế trình bày các kết luận lần đầu của mình trong vụ án phúc thẩm, mặc dù Bộ trưởng không phải là một bên trong vụ án và đã không can thiệp vào vụ án ở cấp sơ thẩm<sup>4</sup>.

**1029.** Trong trường hợp Tổng cục can thiệp vào vụ án theo quy định tại Điều L.442-6 hoặc Điều L.470-5, Tổng cục không bị giới hạn bởi những phương tiện chứng minh hay những yêu cầu của các bên<sup>5</sup> mà hoàn toàn có thể đưa ra những nhận xét hoặc

---

4. Tòa án Phúc thẩm Rouen, ngày 25-2-2002.

5. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 6-11-1990, *Serap c/Technison*, Bull.IV, số 266, tr.186.

kết luận vượt ra khỏi phạm vi của những phương tiện chứng minh đó.

**1030.** Những quy định trên có thể mang lại cho Tổng cục một quyền hạn nhất định trong việc định hướng áp dụng pháp luật cạnh tranh đối với những vụ việc được Hội đồng Cạnh tranh hoặc một tòa án thụ lý giải quyết.

Nhận định này càng có cơ sở khi mà phạm vi thẩm quyền chung của các cơ quan nói trên là tương đối rộng, đặc biệt kể từ khi Hội đồng Cạnh tranh mở rộng khả năng sử dụng các quy định về các hành vi phản cạnh tranh để đánh giá các hành vi hạn chế cạnh tranh<sup>6</sup>.

Trong thực tiễn, Tổng cục đã một vài lần sử dụng thẩm quyền can thiệp quy định tại Điều L.470-5 để định hướng việc áp dụng các quy định về cạnh tranh theo quan điểm của mình. Tổng cục hoàn toàn được phép lợi dụng sự mâu thuẫn ngầm giữa các cơ quan tư pháp và các cơ quan hành chính để yêu cầu cơ quan tư pháp áp dụng pháp luật theo cách mà Tổng cục mong muốn khi cách áp dụng đó bị các cơ quan hành chính từ chối, và ngược lại.

Có thể trích dẫn một ví dụ thể hiện rõ quyền hạn này của Tổng cục: Tổng cục đã từng đề nghị Hội đồng Cạnh tranh sử dụng quy định tại Khoản 2 Điều 8 của Pháp lệnh năm 1986 về hành vi lạm dụng tình trạng phụ thuộc về kinh tế<sup>7</sup> để áp dụng cho các hành vi "hồi môn", nhưng không được Hội đồng Cạnh tranh chấp nhận. Nhưng sau đó, khi khởi kiện một số hành vi phân biệt đối xử trong hoạt động mua bán của một Trung tâm Thương mại Leclerc, Tổng cục đã tiếp tục đưa ra đề nghị trên với Tòa án Thương mại Lorient và được tòa án này chấp nhận. Tòa án Thương mại Lorient cho rằng các hành vi phân biệt đối

---

6. Xem tập 1, các mục từ 459 đến 467.

7. Vụ CORA.

xử bị khởi kiện cũng có dấu hiệu lạm dụng tình trạng phụ thuộc về kinh tế. Hợp đồng mua bán liên quan đã bị tòa tuyên hủy, còn Trung tâm Thương mại Leclerc thì bị buộc phải bồi thường những thiệt hại do hành vi phân biệt đối xử của họ gây ra.

Tổng cục cũng đã được Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng Chalon-sur-Saône chấp nhận đề nghị lấy Điều L.442-6 làm căn cứ để tuyên vô hiệu hợp đồng mua bán của một Trung tâm Thương mại Leclerc khác tại Montceau-les-Mines, vì trung tâm này đã áp dụng các điều kiện cung ứng mang tính phân biệt đối xử có lợi cho họ.

Tương tự như vậy, chúng tôi còn tìm thấy một số bản án cấp sơ thẩm được tuyên dựa trên các quy định tại Điều L.420-3 của Bộ luật (tức Điều 9 của Pháp lệnh năm 1986) sau khi có sự can thiệp của Tổng cục theo quy định tại Điều L.470-5, mặc dù ban đầu Tổng cục đã khởi kiện trên cơ sở quy định tại Điều L.442-6.

**1031.** Có lẽ chính sự can thiệp của Tổng cục là một trong những lý do giải thích vì sao trong thời gian gần đây Hội đồng Cạnh tranh lại tỏ ra ít ngần ngại hơn trong việc định danh các hành vi lạm dụng tình trạng phụ thuộc về kinh tế.

**1032.** Nhưng dù thế nào đi chăng nữa, Tòa án Tư pháp tối cao cũng đã điều chỉnh lại quan điểm mà Tòa này đã đưa ra sáu năm về trước trong bản án *Serap c/Technison*. Kể từ nay, Tổng cục chỉ có thể sử dụng quyền can thiệp của mình theo quy định tại Điều L.470-5 để yêu cầu áp dụng các quy định từ Điều L.420-1 đến Điều L.420-5 đối với một hành vi hạn chế cạnh tranh nếu như các quy định đó có "mối liên hệ thỏa đáng" với vụ tranh chấp đã bị khiếu kiện trên cơ sở một quy định của Thiên IV<sup>8</sup>.

**1033.** Điều L.470-5 còn có quy định cho phép Tổng cục nộp các biên bản và báo cáo điều tra cho tòa án.

---

<sup>8</sup> Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 26-11-1996, *Bộ trưởng Bộ Kinh tế c/ Công ty Sidoli*.

Tổng cục có nghĩa vụ nộp các biên bản và báo cáo điều tra nếu được tòa án yêu cầu sau khi tòa án được thông tin về sự tồn tại của các biên bản và báo cáo đó. Trong trường hợp tòa án không yêu cầu, thì Tổng cục vẫn có thể cung cấp cho tòa án những thông tin mà Tổng cục nắm giữ.

Như vậy, Tổng cục có thể hỗ trợ cho một trong các bên tranh chấp bằng hai cách: cách thứ nhất là góp phần xác định các hành vi, thông qua việc giao nộp cho tòa án các biên bản và báo cáo điều tra; cách thứ hai là đưa ra ý kiến về cách định danh các hành vi đó, thông qua việc nộp và trình bày các kết luận của mình.

**1034.** Các quyền hạn của Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại theo quy định tại Điều L.470-5 Bộ luật Thương mại đã được Chính phủ tham khảo để đưa ra đề xuất trao cho Ủy ban Chứng khoán quyền khởi kiện, quyền cung cấp thông tin và trình bày kết luận với tính chất như một "cơ quan công tố thứ hai" có khả năng hỗ trợ một cách hiệu quả cho những cổ đông thiểu số có quyền và lợi ích bị xâm hại.

Đề xuất trên của Chính phủ đã được quy định tại Điều 10, Luật năm 1989 về tính minh bạch của thị trường tài chính. Tuy nhiên, vào tháng 7-1989, Hội đồng Bảo hiến đã tuyên bố điều luật này là trái Hiến pháp.

Nhưng không phải vì thế mà có thể suy đoán rằng Điều L.470-5 của Bộ luật Thương mại cũng là một điều luật trái Hiến pháp, bởi vì điều luật này không cho phép Hội đồng Cạnh tranh vừa là người xét xử lại vừa là một bên trong tranh chấp. Khác với Ủy ban Chứng khoán, Hội đồng Cạnh tranh không có quyền lập quy. Vì vậy, Hội đồng không cùng lúc vừa có quyền lập quy riêng lại vừa có quyền xử lý các hành vi vi phạm quy định của mình.

**1035.** Nhưng quyền can thiệp của Tổng cục vào vụ án dân sự có thể bị hạn chế: Tổng cục hẳn sẽ không có quyền can thiệp



vào vụ tranh chấp giữa các bên nếu sự can thiệp đó có thể giúp cho một bên biết được các bí mật kinh doanh của bên kia.

Tòa án Phúc thẩm Nimes đã đánh giá như vậy vào năm 1990 khi bác bỏ đơn kháng cáo phúc thẩm của một Trung tâm cung ứng chung của tập đoàn Leclerc ở miền Nam nước Pháp có tên là LE.CA.SUD, chống lại bản án sơ thẩm của Tòa án Thương mại Avignon ngày 29-11-1989. Trung tâm cung ứng chung LE.CA.SUD trước đó đã yêu cầu Tòa án Thương mại sơ thẩm tiến hành theo thủ tục rút gọn đối với 12 nhà cung cấp của Euromarché vì cho rằng họ đã thực hiện việc bán lại với mức giá lỗ. LE.CA.SUD yêu cầu Tòa án ra quyết định buộc các nhà cung cấp này phải công khai các mức giá và điều kiện bán hàng đặc biệt mà họ áp dụng cho Euromarché. Yêu cầu này được đưa ra dựa trên cơ sở quy định tại Điều L.442-6. Theo Tòa án Phúc thẩm Nimes thì *"việc tìm kiếm chứng cứ không thể bị biến thành công cụ để tìm hiểu công việc của người khác hoặc thành công cụ để gây áp lực cho người khác"*. Tòa án Phúc thẩm cũng nhận định rằng, các điều kiện thương mại dành cho Euromarché có thể phụ thuộc vào những yếu tố thuộc bí mật kinh doanh. Trong vụ việc này, Tổng cục đã không tiến hành điều tra, vì ngoài những lý do trên, đây chỉ là một yêu cầu áp dụng thủ tục rút gọn.

#### **4) Kiểm tra, giám sát việc thi hành các quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh**

**1036.** Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại còn có vai trò kiểm tra, giám sát việc thi hành các quyết định, bản án của Hội đồng Cạnh tranh và của Tòa án Phúc thẩm Paris.

Điều L.464-8 Bộ luật Thương mại đã quy định thẩm quyền này đối với các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh:

*"Bộ trưởng Bộ Kinh tế có trách nhiệm bảo đảm việc thi hành các quyết định của Hội đồng".*

**1037.** Điều 18, Nghị định ngày 19-10-1987 (hướng dẫn thi hành Luật ngày 6-7-1987 về việc chuyển thẩm quyền giải quyết khiếu kiện đối với các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh cho ngạch Tòa án Tư pháp) cũng quy định Bộ trưởng Bộ Kinh tế "*có trách nhiệm bảo đảm việc thi hành các bản án, quyết định*" của Tòa án Phúc thẩm Paris.

Vụ việc về tiêu thụ hóa mỹ phẩm tại hệ thống các cửa hàng được phẩm có thể coi là một ví dụ điển hình về thẩm quyền này.

Ngày 28-1-1988, Tòa án Phúc thẩm Paris đã ra bản án giữ nguyên quyết định của Hội đồng Cạnh tranh, buộc một số doanh nghiệp sản xuất mỹ phẩm phải thay đổi các hợp đồng phân phối độc quyền của họ và không được đặt điều kiện, theo đó chỉ những được sĩ bán được phẩm mới có thể được chấp thuận làm người phân phối. Tòa án đã đưa ra một thời hạn để các bên thi hành bản án; khi thời hạn đó kết thúc vào ngày 1-8-1988, Tòa án đã yêu cầu Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại lập báo cáo về việc thi hành các yêu cầu của Tòa án.

**1038.** Vụ việc về vấn đề thù lao liên ngân hàng trong trường hợp chi trả bằng thẻ có lẽ không mang tính điển hình như ví dụ trên: dường như Hội đồng Cạnh tranh đã phần nào bỏ qua các quy định của pháp luật khi tỏ ý muốn tự bảo đảm việc thi hành các quyết định của mình. Tuy nhiên, vụ việc đó sau cùng cũng đã cho thấy rõ hiệu quả của Tổng cục trong việc bảo đảm thi hành các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh: theo yêu cầu của Tổng cục, Hội đồng Cạnh tranh đã ra quyết định phạt công ty GIE thẻ ngân hàng vì đã chậm thi hành và thi hành không đầy đủ một quyết định trước đó.

Hội đồng Cạnh tranh đã tuyên phạt GIE một khoản tiền là 6 triệu franc (tương đương 915.000 euro) vì hành vi này.

**1039.** Cuối cùng, khi nói đến vai trò của Tổng cục, chúng ta không thể không nhắc tới vai trò của Phòng Tư pháp của Kho

bạc trực thuộc Bộ Kinh tế, vì đây chính là cơ quan có chức năng thu các khoản tiền phạt do Hội đồng Cạnh tranh quyết định<sup>9</sup>.

## **§2. Hội đồng Cạnh tranh**

### **1) Thành phần và cơ chế hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh**

**1040.** Cơ cấu tổ chức của Hội đồng Cạnh tranh được quy định tại các điều từ L.461-1 đến L.461-3 Bộ luật Thương mại.

Hội đồng Cạnh tranh bao gồm 17 thành viên.

Các thành viên Hội đồng Cạnh tranh do Chính phủ bổ nhiệm theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Kinh tế.

Nhiệm kỳ của thành viên Hội đồng Cạnh tranh là sáu năm và có thể được bổ nhiệm lại. Trong thời gian nhiệm kỳ, thành viên Hội đồng Cạnh tranh không thể bị bãi nhiệm. Quy định này nhằm bảo đảm sự độc lập của Hội đồng Cạnh tranh.

Trong số 17 thành viên, có tám người là thẩm phán. Những người này phải đang hoặc đã từng là thẩm phán của Tòa án Hành chính tối cao, Tòa án Tư pháp tối cao, Tòa Kiểm toán hoặc các tòa án hành chính hoặc tư pháp khác.

Chủ tịch và hai trong số ba Phó Chủ tịch của Hội đồng Cạnh tranh bắt buộc phải là thẩm phán.

Ngoài Chủ tịch và ba Phó Chủ tịch – là những thành viên chuyên trách – tất cả 13 thành viên còn lại đều kiêm nhiệm thêm các hoạt động khác.

Thật vậy, trong số chín người không có chức danh thẩm phán, có năm người đã hoặc đang hoạt động trong các lĩnh vực

---

9. Phòng thông tin của Bộ Kinh tế, Tài chính và Ngân sách đã lập hồ sơ kỹ thuật số 512 từ ngày 29-10 đến ngày 4-11-1989, trong đó đưa ra tổng kết về vấn đề này vào thời điểm ngày 30-6-1990.

sản xuất, phân phối, thủ công mỹ nghệ, dịch vụ hoặc các ngành nghề tự do, còn bốn người khác được lựa chọn theo năng lực chuyên môn về kinh tế hoặc về cạnh tranh và tiêu dùng.

Để tăng cường tính độc lập của Hội đồng Cạnh tranh, bốn người nói trên được Bộ trưởng Bộ Kinh tế và Chính phủ lựa chọn trong một danh sách tám người do tám thành viên có chức danh thẩm phán đề cử. Như vậy, có thể nói phương thức bổ nhiệm các thành viên của Hội đồng Cạnh tranh có phần nào đó mang tính tự bổ nhiệm.

Cũng giống như những thành viên có chức danh thẩm phán, các thành viên không có chức danh thẩm phán có thể là những người còn đang làm việc hoặc đã nghỉ hưu. Nếu một thành viên về nghỉ hưu trong khi nhiệm kỳ của họ tại Hội đồng Cạnh tranh chưa kết thúc, thì họ vẫn tiếp tục nhiệm kỳ này.

Trong thực tiễn, hầu hết các thành viên không thường trực của Hội đồng Cạnh tranh đều đảm nhiệm chức năng này đồng thời với các hoạt động nghề nghiệp khác.

Tất cả các thành viên đó đều được lựa chọn dựa vào *nhân thân* của họ chứ không căn cứ vào *vị trí* họ đảm nhiệm trong hoạt động chuyên môn. Như vậy, họ không phải là người đại diện cho các ngành nghề mà họ xuất thân, dù đó là ngành sản xuất, phân phối, thủ công mỹ nghệ, dịch vụ hay các nghề tự do. Với tư cách là thành viên Hội đồng Cạnh tranh, họ phải tránh biến mình thành những người bảo vệ cho các lợi ích xã hội nghề nghiệp và phải làm việc với tinh thần độc lập.

Tính đa dạng trong cơ cấu thành viên của Hội đồng Cạnh tranh giúp cho Hội đồng có được chuyên môn trong nhiều lĩnh vực khác nhau, và điều này càng tăng cường quyền lực của các quyết định của Hội đồng.

**1041.** Giúp việc cho Hội đồng Cạnh tranh là bộ máy nhân viên thường trực.

Báo cáo viên trưởng được bổ nhiệm với nhiệm kỳ bốn năm, và có thể được tái bổ nhiệm một lần. Báo cáo viên trưởng chịu trách nhiệm chung trong việc xem xét, nghiên cứu hồ sơ. Để thực hiện nhiệm vụ đó, Báo cáo viên trưởng được độc lập so với cơ quan có thẩm quyền ra quyết định. Chính Báo cáo viên trưởng là người có thẩm quyền phân công báo cáo viên cho mỗi vụ việc cụ thể, gửi cho Tổng cục Cảnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại các yêu cầu điều tra của báo cáo viên, tổng đạt giấy tờ, chỉ đạo và giám sát hoạt động của các báo cáo viên.

Báo cáo viên trưởng cũng góp phần bảo đảm tính thống nhất trong cách giải quyết các vụ việc cạnh tranh của Hội đồng, bởi vì cùng với Chủ tịch Hội đồng Cảnh tranh, Báo cáo viên trưởng là người nắm bắt rõ nhất về toàn bộ các vụ việc mà Hội đồng Cảnh tranh đã và đang giải quyết.

Vì lý do đó, Báo cáo viên trưởng được quyền trình bày miệng các nhận xét về mọi vấn đề có tính tranh chấp hoặc không mang tính tranh chấp mà Hội đồng có trách nhiệm giải quyết.

**1042.** Ngày nay, Báo cáo viên trưởng đóng một vai trò tương đối quan trọng hơn so với trước kia.

Trong Hội đồng Cảnh tranh, Báo cáo viên trưởng là nhân vật chính được trao một quyền hạn mới khá quan trọng, đó là quyền thương lượng và đề xuất có thể dẫn tới chỗ điều chỉnh thủ tục kiểm soát tùy theo hồ sơ và thỏa thuận với các bên.

Khoản II, Điều L.464-2 Bộ luật Thương mại quy định rằng:  
*"Trong trường hợp cơ quan, tổ chức hoặc doanh nghiệp không phản đối nội dung đơn kiện được thông báo và cam kết điều chỉnh hành vi của mình trong tương lai, Báo cáo viên trưởng Hội đồng Cảnh tranh có thể yêu cầu Hội đồng Cảnh tranh ra quyết định phạt tiền theo quy định tại Khoản I, có tính đến việc cơ quan, tổ chức hoặc doanh nghiệp liên quan không phản đối đơn kiện, sau khi nghe các bên đương*

sự và ủy viên Chính phủ trình bày ý kiến mà không cần lập báo cáo thẩm tra trước. Trong trường hợp này, mức tiền phạt tối đa được giảm một nửa."

1043. Quy định trên có thể coi là bước khởi đầu cho một hướng phát triển đáng khích lệ. Từ trước đến nay, Hội đồng Cạnh tranh quá bị ràng buộc trong việc phải xử lý theo cùng một phương pháp và cách thức như nhau đối với tất cả các vụ việc mà Hội đồng thụ lý, kể cả khi đó là những vụ việc không quan trọng hoặc không gây ảnh hưởng gì lớn đối với trật tự của các thị trường mà Hội đồng có trách nhiệm bảo vệ.

Ngoài ra, đã đến lúc cần phải giới hạn xu hướng biến Hội đồng thành một tòa án chuyên biệt. Với tư cách là một cơ quan hành chính độc lập, Hội đồng Cạnh tranh cần có sự mềm dẻo tối thiểu trong việc đánh giá khả năng dành một phần nguồn lực hạn chế của mình cho vụ việc này thay vì cho vụ việc khác, tùy theo những mối quan tâm ưu tiên của Hội đồng. Khác với cơ quan tài phán, Hội đồng Cạnh tranh có và cần phải có chính sách riêng về vấn đề bảo vệ cạnh tranh, ngay cả khi điều đó cần phải có sự thỏa thuận với Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại, cơ quan chịu trách nhiệm chính về chính sách cạnh tranh.

Cuối cùng, trong một chừng mực nào đó và với một số điều kiện minh bạch nhất định, một cơ quan hành chính độc lập như Hội đồng Cạnh tranh hoàn toàn được phép đình chỉ điều tra nếu thỏa thuận được với các doanh nghiệp về những giải pháp nhằm tái thiết lập hoặc duy trì các điều kiện cạnh tranh thực tế và lành mạnh trên thị trường. Về vấn đề này, có thể nói cách làm của Ủy ban châu Âu và cách làm của Hội đồng Cạnh tranh vẫn còn rất nhiều khác biệt.

Ông Renaud Denoix de Saint Marc, Phó Chủ tịch Tham chính viện, đã từng viết<sup>10</sup>: "*Hoạt động điều tiết kinh tế đòi hỏi*

10. Báo *Les Échos*, ngày 14-3-2001.

*phải có sự đồng thuận nhất định giữa cơ quan nhà nước có thẩm quyền ra quyết định và các chủ thể phải thi hành quyết định đó, tức là phải có sự thích ứng tốt hơn đối với hoàn cảnh và nhu cầu của các chủ thể bị quản lý".*

**1044.** Một hoặc nhiều Phó Báo cáo viên trưởng có thể được bổ nhiệm với nhiệm kỳ bốn năm để giúp việc và thay thế Báo cáo viên trưởng trong trường hợp cần thiết. Báo cáo viên trưởng có thể ủy quyền cho một hoặc nhiều cấp phó của mình toàn bộ hoặc một phần các nhiệm vụ, quyền hạn được giao.

Giống như Báo cáo viên trưởng, các Phó Báo cáo viên trưởng phải được lựa chọn trong số các thành viên của Tham chính viện, các thẩm phán, các công chức ngạch A và những người có kinh nghiệm làm việc ít nhất năm năm trong lĩnh vực pháp luật cạnh tranh và có một trong số những bằng cấp cho phép thi tuyển làm công chức ngạch A.

Các Phó Báo cáo viên trưởng có thể được tái bổ nhiệm một lần, giống như Báo cáo viên trưởng.

**1045.** Báo cáo viên Hội đồng Cạnh tranh được chia làm hai loại: một số báo cáo viên làm việc toàn bộ thời gian cho Hội đồng, một số khác - được gọi là báo cáo viên cộng tác - chỉ làm việc theo vụ việc để phụ trách một hồ sơ cụ thể.

Tất cả các báo cáo viên đều do Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh lựa chọn, mặc dù về hình thức họ được bổ nhiệm bởi Bộ trưởng Bộ Kinh tế trên cơ sở đề nghị của Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh.

Báo cáo viên thường trực bắt buộc phải được lựa chọn một trong số những đối tượng quy định tại Nghị định hướng dẫn thi hành<sup>11</sup>: thành viên Tham chính viện, thẩm phán, công chức ngạch A hoặc nhân viên hợp đồng ở cấp tương đương trong cơ quan nhà nước, hoặc những người có kinh nghiệm trong lĩnh

11. Điều 3, Nghị định số 86-1309 ngày 29-12-1986.

vực kinh tế hoặc pháp luật và có một trong những bằng cấp cho phép thi tuyển làm công chức ngạch A.

Báo cáo viên cộng tác được lựa chọn trong số các thành viên của Tham chính viện, thẩm phán, công chức ngạch A hoặc nhân viên hợp đồng ở cấp tương đương đang làm việc trong cơ quan nhà nước hoặc đã nghỉ hưu. Báo cáo viên cộng tác do Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh trực tiếp chỉ định mà không cần thông qua Bộ trưởng Bộ Kinh tế.

Tất cả các báo cáo viên thường trực và không thường trực đều có quyền hạn như nhau. Họ làm việc với tính chất giống như một thẩm phán điều tra trong các vụ việc được Báo cáo viên trưởng giao.

**1046.** Hội đồng Cạnh tranh có thể xem xét giải quyết các vụ việc cạnh tranh tại Hội đồng toàn thể, tại ban hoặc tại Ủy ban Thường trực.

Thành phần các ban là cố định, không được thay đổi từ vụ việc này sang vụ việc khác, bởi vì nếu thay đổi thường xuyên thì có thể gây ra sự hoài nghi về tính vô tư, khách quan của các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh. Tuy nhiên, để bảo đảm tốt hơn tính vô tư, khách quan đó, Quy chế của Hội đồng Cạnh tranh quy định khả năng *"làm thế nào đó để tránh tình trạng việc giải quyết yêu cầu áp dụng biện pháp tạm thời, việc giải quyết các vụ việc do Hội đồng Cạnh tranh chủ động thụ lý, việc tham vấn và giải quyết vụ việc về mặt nội dung đều do cùng một số thành viên đảm nhiệm"*<sup>12</sup>.

Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh là người có thẩm quyền phân công từng thành viên của Hội đồng vào một hoặc hai trong số các ban. Mỗi ban không được có ít hơn ba thành viên, kể cả trưởng ban.

---

12. Buổi họp báo của bà Marie-Dominique Hagelsteen, Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh, ngày 12-7-2001.



Mỗi ban do Chủ tịch hoặc một trong số các Phó Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh làm trưởng ban.

Trong trường hợp cần thiết, để xem xét lại một vụ việc tại một ban có thành phần khác thì người có thẩm niên cao nhất của ban sẽ đảm nhiệm vai trò trưởng ban.

Các phiên họp giải quyết vụ việc cạnh tranh chỉ hợp pháp khi có một số lượng thành viên nhất định tham gia: tám thành viên đối với Hội đồng toàn thể, và ba thành viên đối với phiên họp của Ban, trong đó phải có một thẩm phán.

Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh có thẩm quyền quyết định về việc đưa vụ việc cạnh tranh ra giải quyết tại Hội đồng toàn thể, tại Ban hay tại Ủy ban Thường trực.

Trong các trường hợp số phiếu thuận và số phiếu phản đối ngang nhau, thì sẽ thực hiện theo bên có phiếu của Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh.

Mỗi ban đều có quyền chuyển vụ việc ra Hội đồng toàn thể vào bất kỳ thời điểm nào.

Ủy ban Thường trực Hội đồng Cạnh tranh bao gồm bốn ủy viên. Đây đều là những thành viên chuyên trách của Hội đồng Cạnh tranh, bao gồm Chủ tịch và ba Phó Chủ tịch. Ủy ban Thường trực chỉ có thể ra quyết định hợp lệ khi cả ba ủy viên đều có mặt.

Trường hợp một trong số các ủy viên vắng mặt, thì Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh có thể chỉ định một thành viên khác của Hội đồng Cạnh tranh để thay thế.

Cơ cấu của Ủy ban Thường trực cho phép ra những quyết định mang tính khẩn cấp. Đây chính là lý do giải thích tại sao cho đến trước lần cải cách năm 2001, Ủy ban Thường trực là cơ quan duy nhất có quyền áp dụng thủ tục rút gọn được quy định tại Điều L.463-3 Bộ luật Thương mại<sup>13</sup>.

---

13. Xem mục 1454.

**1047.** Cuối cùng, cần phải kể đến vai trò quan trọng của một ủy viên Chính phủ tại Hội đồng Cạnh tranh. Ủy viên Chính phủ không phải là thành viên của Hội đồng Cạnh tranh, nhưng là người tham gia tích cực vào các hoạt động của Hội đồng. Ủy viên Chính phủ là Tổng cục trưởng Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại hoặc người đại diện của Tổng cục trưởng.

Vai trò của ủy viên Chính phủ đối với Hội đồng Cạnh tranh tương tự như vai trò của Viện Công tố đối với tòa án.

Với sự hỗ trợ của các phòng, ban giúp việc, ủy viên Chính phủ là người đại diện và bảo vệ trật tự công trong lĩnh vực cạnh tranh. Ủy viên Chính phủ có trách nhiệm đại diện cho quan điểm của Nhà nước đối với từng vụ việc cạnh tranh.

Do vậy, về nguyên tắc, ủy viên Chính phủ phải có trách nhiệm thống nhất các quan điểm đôi khi khác biệt nhau có thể có của các bộ, ngành liên quan đến vụ việc cạnh tranh được Hội đồng Cạnh tranh thụ lý giải quyết, đồng thời tổng hợp các quan điểm đó để trình bày trước Hội đồng Cạnh tranh.

**1048.** Trong một số lĩnh vực, đôi khi các văn bản quy phạm pháp luật còn chỉ định một người đối thoại của ủy viên Chính phủ. Ví dụ như Cục Phát triển truyền thông, vốn là cơ quan chịu sự chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ và trực thuộc Văn phòng Chính phủ, đã được trao nhiệm vụ "*tham gia thực hiện các thủ tục do pháp luật cạnh tranh quy định*"<sup>14</sup>, bên cạnh các nhiệm vụ khác trong các lĩnh vực báo viết, thông tin nghe nhìn và một số dịch vụ thông tin đại chúng khác.

Ngoài ủy viên Chính phủ, có trường hợp Hội đồng Cạnh tranh còn trực tiếp tham khảo ý kiến của người đại diện của một cơ quan hành chính khác của Nhà nước.

---

14. Nghị định số 2000-1074 ngày 3-11-2000 về phương hướng phát triển các phương tiện truyền thông, *Công báo* ngày 5-11-2000.

Ủy viên Chính phủ không tham gia biểu quyết các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh.

## **2) Tính độc lập của Hội đồng Cạnh tranh**

**1049.** Hội đồng Cạnh tranh có hoàn toàn độc lập hay không? Đây là câu hỏi không có câu trả lời khách quan. Mỗi người đều có câu trả lời riêng của mình, bởi vì trong thực tế rất khó có thể bảo đảm được sự độc lập tuyệt đối của một cơ quan nhà nước không chịu bất kỳ sự chỉ đạo và ảnh hưởng chính trị nào. Viện Nghiên cứu thương mại đã từng đề xuất thành lập ở bên trong Hội đồng Cạnh tranh một "phòng chuyên trách" hoàn toàn độc lập với Tổng cục để có thể khắc phục cái mà Viện này coi là những hành vi không lành mạnh của một số doanh nghiệp nhà nước trong các lĩnh vực không thuộc độc quyền của Nhà nước. Theo chiều hướng ngược lại, Quốc hội lại bắt đầu tỏ ra ít nhiều quan ngại về tính hợp lý của một cơ quan hoàn toàn độc lập với quyền lực chính trị, bởi vì một cơ quan chỉ chịu sự giám sát của tòa án như thế sẽ vượt ra ngoài khuôn khổ của cái gọi là cơ chế kiểm soát dân chủ.

Sự độc lập của một cơ quan như Hội đồng Cạnh tranh không phải là cái gì đó có thể bảo đảm được bằng văn bản quy phạm pháp luật. Ít ra thì yếu tố con người cũng có vai trò ngang bằng với vai trò của các văn bản pháp luật trong việc bảo đảm sự độc lập đó. Có một số ý kiến cho rằng Ủy ban Cạnh tranh trước kia, tuy không được các văn bản pháp luật quy định là một cơ quan độc lập giống như Hội đồng Cạnh tranh ngày nay, nhưng sự độc lập của Ủy ban chỉ ít cũng được bảo đảm ở mức tương đương so với Hội đồng Cạnh tranh. Quả là vào cuối những năm 1970 và đầu những năm 1980, sự thay đổi về thể chế đã cho phép tạo ra sự độc lập của Ủy ban Cạnh tranh, mặc dù Tổng cục chỉ chấp nhận sự độc lập đó một cách miễn cưỡng.

Sự độc lập của các thiết chế hành chính chuyên ngành là

một yếu tố được xây dựng và bảo đảm thường xuyên, nhưng không bao giờ có thể đạt đến mức toàn diện.

Napoléon đã từng nói về cơ quan phát hành tiền rằng "*cơ quan này phải nằm trong tay Nhà nước, nhưng không được quá phụ thuộc vào Nhà nước*". Ngày nay, đối với một số cơ quan như Hội đồng Cạnh tranh, chúng ta có thể nói rằng các cơ quan đó cần phải thể hiện được sự tự chủ của họ, nhưng không được độc lập quá, bởi vì họ thực hiện nhiệm vụ vì lợi ích công, mà lợi ích công lại là do Nhà nước bảo đảm; do vậy họ cần phải tham gia vào hoạt động của Nhà nước.

Tuy nhiên, cũng cần phải bác bỏ quan điểm - mà những người làm các nghề tư pháp bổ trợ rất tâm đắc - theo đó Hội đồng Cạnh tranh chỉ có thể thực sự độc lập khi Hội đồng có quy chế là cơ quan tài phán.

Khuynh hướng coi Hội đồng Cạnh tranh là một cơ quan tài phán sẽ không phù hợp với các đòi hỏi của chính sách cạnh tranh, vốn là bộ phận không thể tách rời của chính sách kinh tế, và cũng không phù hợp với nguyên tắc phân chia quyền lực.

### **3) Bản chất pháp lý của Hội đồng Cạnh tranh**

**1050.** Ủy ban Cạnh tranh trước kia được luật quy định rõ là "*cơ quan hành chính độc lập*".

Pháp lệnh năm 1986 cũng như Luật về các biện pháp điều tiết kinh tế mới đều không sử dụng lại những từ ngữ trên để quy định về Hội đồng Cạnh tranh.

Nhưng không phải vì thế mà có sự thay đổi trong thực tiễn.

**1051.** Hội đồng Cạnh tranh rõ ràng là một "*cơ quan hành chính*", có thẩm quyền ban hành những quyết định "*không mang tính tài phán*".

Bản thân Hội đồng Cạnh tranh cũng đã tự đánh giá mình là một cơ quan hành chính và không mang tính tài phán. "*Hội*

*đồng Cạnh tranh không phải là một tòa án, mà là một cơ quan hành chính độc lập*"<sup>15</sup>.

Trong một bản án tuyên ngày 8-9-1998 giải quyết đơn khởi kiện của Coca Cola Entreprise, Orangina France và Igloo Post Prix chống lại một quyết định của Hội đồng Cạnh tranh, Tòa án Phúc thẩm Paris đã nhận định: *"quyết định của Hội đồng Cạnh tranh là một quyết định hành chính không mang tính tài phán, ngay cả khi quyết định đó có tính chất của một sự trừng phạt"*.

Với việc loại bỏ khả năng áp dụng Điều 6 hoặc Điều 8 của Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người đối với một số hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh không phù hợp với nguyên tắc "xét xử công bằng", với lý do là các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh đã chịu sự kiểm tra, giám sát của một tòa án luôn tuân thủ nguyên tắc này, Tòa án Phúc thẩm Paris đã xếp Hội đồng Cạnh tranh vào số các cơ quan không mang tính tài phán.

Trong quyết định ra ngày 23-1-1987, Hội đồng Bảo hiến đã xác định rõ bản chất của Hội đồng Cạnh tranh. Quyết định của Hội đồng Bảo hiến có hiệu lực bắt buộc đối với toàn bộ các cơ quan trong bộ máy nhà nước, vì vậy đã chính thức đặt dấu chấm hết cho cuộc tranh cãi quyết liệt trước đó giữa một bên là những người ủng hộ việc duy trì Hội đồng Cạnh tranh trong bộ máy hành chính, với bên kia là những người muốn Hội đồng Cạnh tranh trở thành một tòa án thực sự.

Tuy nhiên, rất nhiều người theo quan điểm thứ hai nêu trên, mà đặc biệt là trong giới luật gia, vẫn không ngừng đấu tranh để tài phán hóa Hội đồng Cạnh tranh.

Điều đáng ngạc nhiên là với cùng một lôgic lập luận, giới doanh nghiệp, một mặt, ủng hộ việc phi tư pháp hóa trong lĩnh

---

15. Quyết định số 87-D-49 ngày 10-11-1987 và Quyết định số 03-D-66 ngày 23-12-2003, về một số hành vi của công ty Renault và công ty GCR.

vực chống hàng giả, mặt khác, họ lại muốn tăng cường hơn nữa việc tư pháp hóa Hội đồng Cạnh tranh. Họ ủng hộ sự can thiệp của cơ quan hải quan vào những hoạt động mà từ trước đến nay chỉ có tòa án mới có thẩm quyền, vì họ muốn rằng công tác kiểm soát hành vi của người nước ngoài làm hàng giả phải hiệu quả hơn. Ngược lại, họ cũng mong muốn bác bỏ quy chế "cơ quan hành chính" của Hội đồng Cạnh tranh, bởi vì họ cho rằng Hội đồng Cạnh tranh đã kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh của họ một cách quá mức hiệu quả.

**1052.** Bản thân Hội đồng Cạnh tranh cũng đã tự tạo cho mình hình ảnh của một cơ quan tài phán: Hội đồng cũng làm việc một cách chậm chạp, cũng sử dụng những thuật ngữ và thủ tục giống như một tòa án. Ví dụ như vào tháng 6-1994, Hội đồng Cạnh tranh đã quyết định "*tạm đình chỉ xét xử*" để điều tra bổ sung về một số hành vi xảy ra vào các năm từ 1986 đến 1989, tức là cách đó từ năm đến tám năm về trước<sup>16</sup>! Hội đồng Cạnh tranh ưu tiên xem xét quan điểm của các bên liên quan hơn so với quan điểm của toàn bộ các tác nhân kinh tế và của giới nghiên cứu, bằng cách tự hạn chế mục đích răn đe chung của các quyết định của mình: rất nhiều quyết định của Hội đồng Cạnh tranh có thể coi là những báo cáo thực sự mà về mặt nội dung, chỉ có những nhà chuyên môn mới nắm bắt được những vấn đề chỉ đạo. Hội đồng Cạnh tranh rất hiếm khi có những thông cáo mang tính tổng hợp và giải thích giống như những thông cáo của Ủy ban châu Âu, là cơ quan luôn hành động một cách rõ ràng với tư cách là một cơ quan hành chính.

Hội đồng Cạnh tranh cũng đã chấp nhận vay mượn nhiều khái niệm và thủ tục của pháp luật hình sự. Ví dụ, Hội đồng đã chấp nhận bỏ qua tính đặc thù của các quy định của pháp luật cạnh tranh về vấn đề thời hiệu để đồng ý thụ lý khiếu nại của

16. Quyết định số 94-D-40 ngày 28-6-1994, *Tình hình cạnh tranh trong lĩnh vực bảo hiểm trượt tuyết*, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 598-32-33.

công ty Monsieur Chapelle, vì lẽ công ty này đã khiếu nại rất nhiều lần trong nhiều năm liên tục<sup>17</sup>.

Tương tự như vậy, Hội đồng cũng đã phân nào bỏ qua cơ chế riêng của pháp luật cạnh tranh về các biện pháp khẩn cấp tạm thời để vay mượn thủ tục rút gọn quy định trong thông luật.

**1053.** Xu hướng coi Hội đồng Cạnh tranh là một tòa án đôi khi cũng được thể hiện một cách không chủ ý trong các bản án, quyết định của tòa án. Ví dụ, Tòa án Phúc thẩm Paris đã từng đánh giá một quyết định của Hội đồng Cạnh tranh là quyết định "sơ thẩm". Bản án này của Tòa án Phúc thẩm Paris được tuyên ngày 21-12-1988, tức là sau thời điểm có quyết định của Hội đồng Bảo hiến. Nhưng có lẽ đó chỉ là một thiếu sót về mặt câu chữ, bởi vì Tòa án Phúc thẩm Paris không hề có sự hoài nghi nào về bản chất pháp lý của Hội đồng Cạnh tranh. Tòa này đã từng nhận định như sau:

*"Quyết định của Hội đồng Cạnh tranh là một quyết định hành chính không mang tính tài phán, ngay cả khi quyết định đó có tính chất của một sự trừng phạt. Vì chủ thể ban hành là một cơ quan thực hiện nhiệm vụ bảo vệ trật tự công trong lĩnh vực kinh tế cho nên quyết định của Hội đồng Cạnh tranh không nhằm mục đích đáp ứng yêu cầu của một bên, mà nhằm mục đích xử lý các hành vi phản cạnh tranh mà Hội đồng Cạnh tranh, với tư cách là cơ quan điều tiết thị trường, đã xác định được sự tồn tại của chúng. Việc một chủ thể có thẩm quyền khiếu nại vụ việc lên Hội đồng Cạnh tranh là để Hội đồng biết về những hành vi có khả năng trái với quy định của pháp luật cạnh tranh, nhưng sau khi đơn khiếu nại đã được nộp thì người khiếu nại không có quyền quyết định về thủ tục trước Hội đồng Cạnh tranh, bởi vì Hội đồng Cạnh tranh có quyền tự thụ lý, đặc biệt là khi một đơn*

17. Quyết định số 02-D-42 ngày 28-6-2002, Một số hành vi trên thị trường phân phối hàng điện tử dân dụng, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 897-1 đến 15.

*khieu nại không đủ điều kiện thụ lý hoặc bị bác bỏ đã nêu lên những sự kiện mà xét dưới góc độ trật tự công về kinh tế cần phải được xem xét".*

Về phần mình, Nghị viện vẫn chưa sửa chữa sự sai sót của những người xây dựng dự án luật về các biện pháp điều tiết kinh tế mới. Sai sót đó là trong phần quy định về thủ tục rút gọn, có đoạn viết "*vụ việc sẽ do Hội đồng Cạnh tranh xét xử*"<sup>18</sup>.

Nhưng dù sao thì cho đến thời điểm hiện tại, vấn đề đã được giải quyết: bản thân Hội đồng Cạnh tranh cũng như các quyết định của Hội đồng đều không có tính chất tài phán, mặc dù ở một số khía cạnh, đặc biệt là khía cạnh thủ tục, Hội đồng Cạnh tranh và các quyết định của Hội đồng có vẻ mang tính tài phán hoặc gần như mang tính tài phán.

**1054.** Xét về thực tiễn, Hội đồng Cạnh tranh có một số nét đặc thù tạo nên sự khác biệt giữa Hội đồng so với tòa án: đa số các thành viên của Hội đồng không phải là thẩm phán; Hội đồng có quyền mặc nhiên thụ lý vụ việc cạnh tranh; việc rút đơn khiếu nại không buộc Hội đồng phải đình chỉ quá trình tố tụng, bởi vì với tư cách là cơ quan bảo vệ trật tự công về kinh tế, Hội đồng có quyền tiếp tục giải quyết vụ việc; do đó Hội đồng có quyền tự thụ lý vụ việc ngay cả khi bên khiếu nại không còn yêu cầu (cho dù thẩm quyền này ít được Hội đồng sử dụng<sup>19</sup>); Hội đồng không có quyền viện dẫn Điều L.420-3 Bộ luật Thương mại (Điều 9 của Pháp lệnh năm 1986) để tuyên bố vô hiệu đối với một giao dịch mà Hội đồng đã khẳng định được tính chất phản cạnh tranh, và cũng không có quyền cấp bồi thường thiệt hại cho các nạn nhân của hành vi phản cạnh tranh.

---

18. Điều L.463-3 Bộ luật Thương mại.

19. Quyết định số 2001-D-30 của Hội đồng Cạnh tranh ngày 22-5-2001, chứng nhận tiêu chuẩn AP-MIS cấp cho các doanh nghiệp lắp đặt và bảo dưỡng hệ thống phát hiện hỏa hoạn.



Việc quy định khả năng kháng cáo các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh ra trước Tòa án Phúc thẩm Paris cũng không làm thay đổi thực trạng trên<sup>20</sup>, bởi vì quy định đó không biến Hội đồng Cạnh tranh thành một tòa án cấp sơ thẩm.

**1055.** Tuy nhiên, Ủy ban châu Âu về quyền con người đã thừa nhận quan điểm cho rằng, mặc dù là một cơ quan hành chính độc lập, nhưng Hội đồng Cạnh tranh phải được coi như một tòa án trong những trường hợp áp dụng Điều 6 Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người. Công ước này quy định: *"Bất kỳ người nào cũng có quyền được xét xử một cách công bằng bởi một tòa án độc lập và vô tư do luật định; tòa án này sẽ quyết định về những tranh chấp liên quan đến quyền, nghĩa vụ dân sự của người đó, hoặc về tính đúng đắn của những cáo buộc về hình sự"*.

Khi đề cập vấn đề quyền con người, chúng ta có thể làm tưởng rằng Công ước trên chỉ áp dụng đối với cá nhân. Nhưng theo Nghị định thư số 1 ban hành kèm theo Công ước, thì Công ước cũng được áp dụng đối với pháp nhân, kể cả các cơ quan hành chính độc lập. Đó cũng là quan điểm của Ủy ban châu Âu về quyền con người, bởi vì Ủy ban này đã từng tuyên bố đủ điều kiện thụ lý đối với một đơn khởi kiện về tính độc lập và vô tư của Ủy ban Cạnh tranh trước kia, như thể Ủy ban Cạnh tranh là một tòa án, với lý do là vào giai đoạn đó, thẩm quyền truy tố và áp dụng chế tài đều nằm trong tay của cùng một cơ quan có thẩm quyền chung nhất, đó là Bộ trưởng Bộ Kinh tế.

Tòa án Phúc thẩm Paris cũng đồng ý với quan điểm coi Hội đồng Cạnh tranh là một tòa án trong trường hợp phải áp dụng Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người. Ví dụ, Tòa

---

20. Về vấn đề này, tham khảo thêm: "Mối quan hệ giữa Luật Hành chính với Luật Cạnh tranh" của tác giả Jean-Jacques Israel, giáo sư Đại học Paris XII, luật sư, in trong Tài liệu và công trình nghiên cứu của Hội nghiên cứu pháp luật cạnh tranh Pháp, tháng 6-1989, Phòng Thương mại quốc tế (ICC).

án phúc thẩm Paris đã từng phán xét rằng: *"Trong trường hợp Hội đồng Cạnh tranh vi phạm nghĩa vụ giải quyết vụ việc cạnh tranh trong thời hạn hợp lý theo quy định tại Khoản 1, Điều 6, Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người, thì chế tài được áp dụng đối với Hội đồng không phải là hủy hoặc sửa đổi quyết định của Hội đồng, mà phải buộc Hội đồng bồi thường thiệt hại do sự kéo dài quá mức của thủ tục gây ra"*<sup>21</sup>.

Trong một bản án tuyên ngày 20-1-1990, Tòa án Tư pháp tối cao cũng đã thừa nhận khả năng áp dụng Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người đối với Hội đồng Cạnh tranh. Cũng dựa trên căn cứ này mà tại bản án ngày 5-10-1999, Tòa án Tư pháp tối cao đã khẳng định tính vô hiệu của một số quyết định của Hội đồng, với lý do Báo cáo viên trưởng và báo cáo viên phụ trách vụ việc đã tham gia biểu quyết quyết định đó, hoặc ít nhất thì cũng đã có mặt tại phiên biểu quyết<sup>22</sup>.

Mặc dù vậy, về bản chất Hội đồng Cạnh tranh rõ ràng là một cơ quan hành chính chứ không phải là một tòa án. Điều này đã được chính pháp luật của Liên minh châu Âu thừa nhận: Quy chế số 1/2003, với tính chất là một văn bản có hiệu lực cao hơn nội luật của Pháp, đã phân biệt giữa một bên là các cơ quan quản lý cạnh tranh nằm trong mạng lưới và chịu sự kiểm soát của cơ quan hành pháp của Liên minh châu Âu và bên kia là các tòa án mà thẩm quyền của họ chỉ chịu sự tác động rất nhỏ và cần trọng của cơ quan hành pháp đó.

#### **4) Thẩm quyền tư vấn của Hội đồng Cạnh tranh**

**1056.** Trong phần này, chúng tôi chỉ xin giới thiệu một trong số ba chức năng chính của Hội đồng Cạnh tranh:

- Chức năng ra quyết định trong thủ tục kiểm soát các hành

---

21. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 8-9-1998, *Adecco*.

22. Xem mục 1451.

vi phạm cạnh tranh. Một số khía cạnh liên quan đến chức năng này đã được trình bày ở phần trên<sup>23</sup>, còn một số khía cạnh khác sẽ được phân tích ở phần sau<sup>24</sup>;

- Chức năng tư vấn cho Bộ trưởng Bộ Kinh tế trong lĩnh vực kiểm soát tập trung kinh tế, đã được chúng tôi giới thiệu ở phần đầu cuốn sách này<sup>25</sup>.

- Về chức năng tư vấn chung, chúng tôi mới chỉ trình bày được một vài vấn đề trong các phần trên<sup>26</sup>.

Bản thân tên gọi Hội đồng Cạnh tranh cũng phần nào cho thấy Hội đồng có chức năng tư vấn về pháp luật và chính sách cạnh tranh.

Hội đồng Cạnh tranh không chỉ có nhiệm vụ trấn áp và chỉnh đốn hành vi của các chủ thể cạnh tranh thông qua các quyết định của mình, mà còn có thể được tham vấn và đóng vai trò phòng ngừa.

Chúng ta cần phân biệt hai loại tham vấn là tham vấn tùy nghi và tham vấn bắt buộc.

Bởi vì nghĩa vụ tham vấn Hội đồng Cạnh tranh theo quy định tại Điều L.462-2 Bộ luật Thương mại (Điều 6 Pháp lệnh năm 1986) đã được trình bày ở phần trên<sup>27</sup>, cho nên ở đây chúng tôi sẽ tập trung giới thiệu các trường hợp tham vấn tùy nghi và một số trường hợp tham vấn bắt buộc khác.

#### ***a. Các trường hợp tham vấn tùy nghi***

**1057.** Các pháp nhân công pháp và pháp nhân tư không mang tính tài phán, cũng như các tòa án đều có thể tham vấn Hội đồng Cạnh tranh.

---

23. Xem Thiên II.

24. Xem mục 1178 và các mục tiếp theo.

25. Xem các mục từ 86 đến 92.

26. Xem các mục từ 32 đến 35.

27. Xem các mục từ 32 đến 35.

**- Tham vấn tùy nghi bởi các tổ chức không phải là cơ quan tư pháp.**

**1058.** Các trường hợp tham vấn quy định tại Điều L.462-1 Bộ luật Thương mại (Điều 5 Pháp lệnh năm 1986) cho phép Hội đồng Cạnh tranh đưa ra những định hướng cần thiết để ngăn ngừa các nguy cơ xâm hại đến cạnh tranh.

Hội đồng Cạnh tranh đã làm điều đó thông qua nhiều công văn tham vấn liên quan đến những trường hợp mà trong đó một doanh nghiệp thực hiện một số hoạt động độc quyền đồng thời với một số hoạt động mang tính cạnh tranh<sup>28</sup>.

Việc đưa ra những ý kiến tham vấn mang tính định hướng được Hội đồng Cạnh tranh thực hiện trước hết theo yêu cầu của các cơ quan nhà nước.

**1059.** Nghị viện và Chính phủ đều có thể yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến về mọi vấn đề liên quan đến cạnh tranh.

Khác với giai đoạn trước khi Pháp lệnh năm 1986 được ban hành, khả năng tham vấn Hội đồng Cạnh tranh đã được mở rộng hơn rất nhiều cả cho cơ quan lập pháp lẫn cơ quan hành pháp. Trước năm 1986, Nghị viện chỉ có thể yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến tư vấn về các dự án luật. Ngày nay, việc tham vấn Hội đồng Cạnh tranh không chỉ giới hạn ở các dự án luật, bởi vì các dự án luật chỉ là một trong số nhiều vấn đề liên quan đến cạnh tranh.

Về mặt hình thức, các ủy ban của Nghị viện chính là các cơ quan trực tiếp tham khảo ý kiến Hội đồng Cạnh tranh về các dự án luật và các vấn đề khác liên quan đến cạnh tranh.

**1060.** Các yêu cầu tham vấn của Chính phủ do Bộ trưởng Bộ Kinh tế đưa ra.

---

28. *EDF/GDF*, ngày 10-5-1994; *Hệ thống nhắn tin của SNCF*, ngày 17-10-1995; *Dịch vụ tài chính của Công ty Bưu chính*, ngày 25-6-1996; *France Télécom*, ngày 27-5-1997.

Theo quy định tại Điều L.462-1 (tức Điều 5 Pháp lệnh năm 1986), thì Bộ trưởng Bộ Kinh tế không được phép yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến về những dự án luật do các ủy ban của Nghị viện đề xuất, nhưng có quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến về các dự án luật do Chính phủ đề xuất, các dự thảo văn bản dưới luật, các dự thảo thông tư và về mọi vấn đề có liên quan đến các quy định về cạnh tranh hoặc đến chính sách cạnh tranh.

**1061.** Hội đồng Cạnh tranh không có quyền chủ động cho ý kiến khi không có yêu cầu. Điều này càng đáng ngạc nhiên và đáng tiếc khi mà quyền tham khảo ý kiến của Hội đồng Cạnh tranh đã được quy định cho mọi pháp nhân có quyền khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh, trừ các doanh nghiệp. Các chính quyền địa phương, các tổ chức nghề nghiệp và công đoàn, các tổ chức người tiêu dùng được phép hoạt động, các phòng thương mại và công nghiệp, các hiệp hội nông dân và người làm nghề thủ công mỹ nghệ đều có thể yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến. Tuy nhiên, trong tất cả các trường hợp trên, phạm vi tham vấn chỉ giới hạn ở những lợi ích mà các pháp nhân đó có nhiệm vụ bảo vệ.

**1062.** Ví dụ, một tổ chức nghề nghiệp không thể yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến về một vấn đề cạnh tranh trực tiếp liên quan đến một doanh nghiệp cụ thể.

Hội đồng Cạnh tranh đã trả lời như vậy khi văn phòng cấp tỉnh Tarn của Công đoàn kinh doanh và sửa chữa ô tô (CSNCRA) đề nghị Hội đồng cho ý kiến về một điều khoản không cạnh tranh trong hợp đồng thuê khoán một cơ sở đào tạo lái xe cụ thể. Hội đồng đã trả lời về những vấn đề chung, đồng thời từ chối không đánh giá về vụ việc cụ thể được nêu trong yêu cầu cho ý kiến.

**1063.** Có nhiều lý do giải thích cho thái độ trên của Hội đồng Cạnh tranh.

Những người soạn thảo Pháp lệnh năm 1986 đã không muốn trao cho các doanh nghiệp khả năng yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh tư vấn miễn phí, trong khi một số nghề pháp luật và tư pháp có cung cấp dịch vụ này.

Bên cạnh đó, thủ tục mà Hội đồng Cạnh tranh thực hiện theo quy định tại Điều L.462-1 Bộ luật Thương mại không nhất thiết phải mang tính tranh tụng.

Cuối cùng, nếu trao cho các doanh nghiệp quyền tham vấn Hội đồng Cạnh tranh thì cơ chế *hậu kiểm* đối với các thỏa thuận phản cạnh tranh và các hành vi lạm dụng sức mạnh kinh tế sẽ nhanh chóng bị biến thành cơ chế *tiền kiểm* và không kèm theo chế tài.

**1064.** Đương nhiên, cá biệt cũng đã có trường hợp Hội đồng Cạnh tranh thụ lý yêu cầu cho ý kiến và giải quyết yêu cầu đó như một vụ tranh chấp.

Đã có lần Hội đồng Cạnh tranh thụ lý một đơn đề nghị áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời kèm theo một yêu cầu tư vấn về mặt nội dung và Hội đồng đã đánh giá yêu cầu này như sau: Hội đồng Cạnh tranh cho rằng các doanh nghiệp khiếu nại mong muốn có được một quyết định giải quyết vụ việc thực sự, vì vậy Hội đồng đã quyết định sử dụng thẩm quyền giải quyết tranh chấp để xử lý yêu cầu này<sup>29</sup>.

**1065.** Tuy nhiên, trong đại đa số các trường hợp, khi thực hiện thẩm quyền tư vấn quy định tại Điều L.462-1, Hội đồng Cạnh tranh thường từ chối đánh giá về các hành vi quy định tại các điều từ L.420-1 đến L.420-5 của Bộ luật Thương mại, vốn là những hành vi luôn gắn với một bối cảnh cụ thể, cho dù các chủ thể liên quan được xác định hay không được xác định.

---

29. Quyết định số 2000-MC-13 ngày 25-7-2000 về một số yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời đối với các hành vi của UGC Ciné-Cité trong lĩnh vực khai thác rạp chiếu phim, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 825.

Hội đồng Cạnh tranh cũng tiếp cận theo cách này ngay cả khi yêu cầu tham vấn được đưa ra bởi một pháp nhân có thẩm quyền khiếu nại tranh chấp lên Hội đồng Cạnh tranh trong khuôn khổ quản lý những lợi ích tập thể mà pháp nhân đó có nhiệm vụ bảo vệ<sup>30</sup>; đặc biệt là khi vấn đề xin ý kiến tư vấn đã được nêu trong yêu cầu giải quyết tranh chấp, cho dù yêu cầu tham vấn và yêu cầu giải quyết tranh chấp là của cùng một pháp nhân hay của các pháp nhân khác nhau<sup>31</sup>.

1066. Nhưng không phải lúc nào cũng dễ bảo đảm được nguyên tắc trên. Trong thực tế đã từng xảy ra trường hợp Hội đồng Cạnh tranh vẫn cho ý kiến về những vấn đề mà trước đó đã được khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh.

Trong một công văn tham vấn ban hành năm 1998 theo yêu cầu của Công đoàn quốc gia của những người chăn nuôi chó, có thể thấy rằng tổ chức công đoàn này *"đã quyết định chứng minh cho cách tiếp cận của họ về tình hình cạnh tranh trên thị trường quản lý và khai thác các trung tâm tạm giữ chó lạc bằng cách lấy ví dụ về một công ty thương mại cung cấp dịch vụ (...)"* và bị coi là nạn nhân của sự cạnh tranh không lành mạnh của một số hiệp hội bảo vệ động vật<sup>32</sup>.

Một ví dụ khác về xu hướng vượt quá giới hạn của Hội đồng Cạnh tranh là công văn tham vấn về chỉ số biến động của chi phí

---

30. Một số ví dụ: ADCC Lamy, số 365, mục 24.

- Công văn cho ý kiến số 97-A-10, ADCC Lamy, số 737, mục 4.

- Công văn cho ý kiến số 99-A-18, yêu cầu tham vấn của UFCC về việc áp dụng giá khuyến mại duy nhất, ngày 17-11-1999.

- Công văn cho ý kiến số 02-A-08, yêu cầu tham vấn của Hiệp hội vì sự phát triển của hoạt động phát hành báo chí, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 902, mục 9.

31. Ví dụ: Công văn cho ý kiến số 2000-A-26 ngày 15-2-2001, một số quyết định về giá của France Télécom nhằm hình thành cơ chế thuê bao cuộc gọi gần với thuê bao đường dây, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 848-11.

32. Công văn cho ý kiến số 98-A-02 ngày 10-2-1998, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 752-10.

sửa chữa ô tô, được lập bởi Hiệp hội các doanh nghiệp bảo hiểm tương hỗ<sup>33</sup>.

**1067.** Trong những trường hợp như vậy, Hội đồng Cạnh tranh luôn thận trọng nêu rõ rằng ý kiến tham vấn của Hội đồng sẽ không làm ảnh hưởng đến quyết định giải quyết tranh chấp mà Hội đồng có thể phải đưa ra.

**1068.** Nguyên tắc mà Hội đồng Cạnh tranh đặt ra liên quan đến giới hạn thẩm quyền tư vấn của cơ quan này cũng có thể không được bảo đảm khi người tham vấn là Bộ trưởng Bộ Kinh tế. Thực tế cho thấy, đôi khi Chính phủ cũng không tôn trọng nguyên tắc trên.

Đây có thể coi là một hình thức sử dụng quyền tham vấn không đúng mục đích. Mặc dù Hội đồng Cạnh tranh đã xác định rõ các nguyên tắc về phương pháp đánh giá<sup>34</sup>, cũng như nguyên tắc mà theo đó, mọi ý kiến tư vấn được đưa ra trên cơ sở Điều L.462-1 đều không có ý nghĩa quyết định đến cách đánh giá mà Hội đồng có thể phải đưa ra đối với các hành vi theo quy định tại các điều từ L.420-1 đến L.420-5 Bộ luật Thương mại, nhưng nguy cơ sử dụng quyền tham vấn trái mục đích không vì thế mà không tồn tại.

**1069.** Qua nghiên cứu một số trường hợp thực tiễn cho thấy quyền tham vấn có nguy cơ bị lợi dụng để phục vụ cho lợi ích của những doanh nghiệp nhà nước hoặc những tổ chức xã hội nghề nghiệp mà Chính phủ đặc biệt quan tâm, như trong lĩnh vực nông nghiệp chẳng hạn.

Bộ trưởng Bộ Kinh tế đã từng yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến về một biên bản thỏa thuận mà công ty EDF-GDF

---

33. Hội đồng Cạnh tranh, công văn cho ý kiến số 03-A-09 ngày 6-6-2003, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 8-10-2003, các mục 31, 33, 37 đến 39, 45 và 47.

34. Công văn cho ý kiến số 97-A-10 ngày 25-2-1997.



Services Lyon Métropole dự định ký với ba tổ chức công đoàn ngành. Trong công văn trả lời, Hội đồng Cạnh tranh đã tỏ ý không tán thành<sup>35</sup>. Chính vì lý do này, công ty EDF-GDF Services Lyon Métropole đã từ bỏ ý định ký kết biên bản thỏa thuận đó. Đây có thể coi là dấu hiệu khởi đầu của một hình thức *tiền kiểm* không mang tính tranh chấp.

Một ví dụ khác có thể giúp chúng ta thấy rõ thêm nhận định trên: sau khi France Télécom thực hiện một số hành vi chiết khấu nhằm mục đích cản trở cạnh tranh tiềm năng, Bộ trưởng Bộ Kinh tế đã yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến và Hội đồng đã đưa ra đánh giá mang tính tư vấn về những hành vi đó. Nhưng trước khi Bộ trưởng tham vấn Hội đồng Cạnh tranh, chính các hành vi đó đã bị các đối thủ cạnh tranh của France Télécom khiếu nại lên Ủy ban châu Âu<sup>36</sup>. Vụ việc này cho thấy rằng: đối với những trường hợp có thể bị khiếu nại thì thẩm quyền tham vấn theo quy định tại Điều L.462-1 sẽ có thể bị sử dụng sai mục đích và trở thành một hình thức phân biệt đối xử có lợi cho doanh nghiệp nhà nước.

Cũng lại vì lợi ích của doanh nghiệp này mà vào tháng 10-2000, Hội đồng Cạnh tranh đã được yêu cầu cho ý kiến tư vấn về một biểu giá thuê bao "các cuộc gọi từ Pháp" mà France Télécom đã chính thức công bố công khai. Vì biểu giá thuê bao này bao gồm cả các dịch vụ cạnh tranh – ví dụ như dịch vụ cuộc gọi đường dài – và các dịch vụ mà France Télécom nắm vị trí thống lĩnh, và gần như độc quyền – như dịch vụ cuộc gọi trong nước – nên việc công bố biểu giá đó có thể sẽ bị coi là một hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh. Công ty 9 Télécom, một trong số

---

35. Công văn cho ý kiến ngày 3-10-1995, trong đó nhắc lại phần căn cứ của Công văn cho ý kiến ngày 10-5-1994 về dự án mở rộng lĩnh vực hoạt động của EDF-GDF.

36. Công văn cho ý kiến số 97-A-05 về chương trình giá cước "Modulance Partenaires" của France Télécom ngày 22-1-1997.

các đối thủ cạnh tranh của France Télécom, đã công bố ý định khiếu nại vụ việc này lên Hội đồng Cạnh tranh. Cơ quan điều tiết viễn thông cũng công bố ý kiến cho rằng France Télécom đã lạm dụng vị trí thống lĩnh khi đưa ra những mức giá thuê bao đó và sau đó đã khiếu nại hành vi này lên Hội đồng Cạnh tranh. Hội đồng Cạnh tranh ra một quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời<sup>37</sup>; nhưng lại khẳng định trong quyết định đó rằng một số vấn đề mang tính tranh chấp vẫn có thể được đưa ra trước Hội đồng Cạnh tranh để tham khảo ý kiến.

**1070.** Như vậy chúng ta có thể thấy rằng trong một tình huống như trên, hoàn toàn có thể khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh về những hành vi mà trước đó Hội đồng Cạnh tranh đã được yêu cầu cho ý kiến tư vấn. Thậm chí, đã có trường hợp Hội đồng Cạnh tranh mặc nhiên thụ lý để giải quyết một vấn đề mà trước đó Hội đồng vừa được tham khảo ý kiến<sup>38</sup>.

Điều đáng chú ý là trong ví dụ vừa nêu liên quan đến hành vi công bố mức giá thuê bao cho *"các cuộc gọi từ Pháp"* của France Télécom, Hội đồng đã không viện lý do vấn đề khiếu nại đã được đưa ra xin ý kiến Hội đồng Cạnh tranh từ trước để từ chối thụ lý đơn khiếu nại, mặc dù trong quá khứ Hội đồng đã từng làm như vậy (với sự đồng ý của Tòa án Phúc thẩm Paris) đối với một hành vi vừa có thể bị đánh giá là hành vi thỏa thuận, vừa có thể được xem là một hoạt động tập trung kinh tế<sup>39</sup>.

Bộ trưởng Bộ Kinh tế cũng đã từng tưởng rằng, có thể sử

---

37. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 2000-MC-19 ngày 5-12-2000, *Chương trình giá cước "cuộc gọi từ Pháp"*.

38. Công văn cho ý kiến tháng 5-2000 về giá nước sinh hoạt và Quyết định số 02-D-44 ngày 11-7-2002 về lĩnh vực nước sinh hoạt và vệ sinh, đặc biệt về việc phối hợp phương tiện để dự thầu.

39. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 93-D-30, *thị trường khai thác rạp chiếu phim, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 543.

dụng thẩm quyền tham vấn quy định tại Điều L.462-1 của Bộ luật Thương mại để bảo vệ lợi ích cho một số tổ chức sản xuất nông nghiệp, mà như chúng ta đã biết, việc áp dụng các quy định về cạnh tranh đối với họ từ lâu luôn rất không rõ ràng. Bộ trưởng Bộ Kinh tế đã yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến về một thỏa thuận khung được ký kết vào thời điểm cao trào của cuộc khủng hoảng thị trường của những người trồng đào vào mùa hè năm 2002. Bộ trưởng Bộ Kinh tế hy vọng có thể làm cho Hội đồng Cạnh tranh chấp nhận áp dụng Khoản 1, Điều L.420-4 của Bộ luật đối với một số hạn chế cạnh tranh quy định trong thỏa thuận khung đó (Khoản 1, Điều L.420-4 cho phép dành miễn trừ cho những thỏa thuận phản cạnh tranh là hệ quả trực tiếp và không thể tránh khỏi của việc áp dụng một văn bản luật hoặc một văn bản hướng dẫn thi hành luật). Hội đồng Cạnh tranh đã không từ chối thụ lý vụ việc, mà đã giải quyết vụ việc về mặt nội dung như Hội đồng vẫn thường thực hiện trong khuôn khổ thẩm quyền giải quyết tranh chấp. Hội đồng nhận định rằng vụ việc này không đủ điều kiện để áp dụng Khoản 1, Điều L.420-4<sup>40</sup>.

**1071.** Hội đồng Cạnh tranh đã định ra một giới hạn khác liên quan đến khả năng tiếp nhận các yêu cầu tham vấn được đưa ra trên cơ sở quy định tại Điều L.462-1 của Bộ luật (Điều 5 Pháp lệnh năm 1986).

Hội đồng Cạnh tranh cho rằng: trong trường hợp các hành vi liên quan đang được một tòa án xét xử, thì chỉ có tòa án này mới có quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến về những hành vi đó.

Chính xuất phát từ quan điểm này cho nên trong hai công

---

40. Hội đồng Cạnh tranh, Công văn cho ý kiến số 02-A-12 ngày 1-10-2002, *Thỏa thuận khung về tình hình thị trường đào và đào lộn hột, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại*, ngày 28-11-2002.

văn ban hành năm 1989<sup>41</sup>, Hội đồng Cạnh tranh đã từ chối trả lời một số vấn đề mà Liên hiệp các tổ chức công đoàn đại lý bảo hiểm đã chuyển cho Hội đồng để tham vấn.

**1072.** Đúng là Bộ luật Thương mại có quy định cho phép Hội đồng Cạnh tranh từ chối trả lời yêu cầu tham vấn của những đối tượng khác ngoài các Ủy ban của Nghị viện và các tòa án.

Điều đáng mừng là Hội đồng Cạnh tranh đã thực sự sử dụng quyền hạn mà Điều L.462-1 Bộ luật Thương mại trao cho để chỉ trả lời một cách có chọn lọc một số yêu cầu tham vấn, bởi vì trong số các yêu cầu tham vấn gửi đến Hội đồng chắc chắn có những yêu cầu phù hợp, có những yêu cầu không phù hợp hoặc ít phù hợp với lợi ích công mà Hội đồng có trách nhiệm bảo vệ. Tuy nhiên, khi tham khảo một số công văn cho ý kiến của Hội đồng Cạnh tranh, chúng ta có thể thấy lẽ ra Hội đồng nên từ chối ban hành những công văn đó thì tốt hơn.

Ví dụ như công văn cho ý kiến của Hội đồng về tình hình cạnh tranh bị coi là mất cân đối giữa các nhà sĩ phẫu thuật với nhau vì lý do có sự tồn tại song song giữa cơ chế bảo hiểm xã hội dành cho thợ mổ và cơ chế chung về bảo hiểm xã hội<sup>42</sup>. Khi đọc đến phần cuối của công văn này (được đăng trên *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại*), chúng tôi không hiểu sự tư vấn trong công văn có liên quan gì với nhiệm vụ của Hội đồng Cạnh tranh. Câu cuối cùng của công văn càng chỉ rõ điều đó, bởi vì ở câu này Hội đồng Cạnh tranh tuyên bố là đã căn cứ vào "*những nguyên tắc cơ bản về tổ chức hệ thống bảo hiểm xã hội mà những nguyên tắc đó vượt ra khỏi những căn cứ đánh giá thông thường của các quy định về cạnh*

---

41. Công văn cho ý kiến số 89-A-09 ngày 23-5-1989, báo cáo cho năm 1989, tr.209, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 365. Công văn cho ý kiến số 89-A-10 ngày 5-7-1989, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 370.

42. Công văn cho ý kiến số 88-A-13 ngày 13-9-1988, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 331.

*tranh trên một thị trường". Có thể nói rằng trong ví dụ này, Hội đồng Cạnh tranh đã hoàn toàn không hiểu mình đang làm gì.*

Còn một lý do khác để Hội đồng Cạnh tranh từ chối trả lời yêu cầu tham vấn của những đối tượng không phải là các Ủy ban của Nghị viện, Chính phủ và Tòa án: đó là khi Hội đồng xét thấy việc trả lời yêu cầu tham vấn của pháp nhân trái với một lợi ích công lớn hơn.

Nhận định này được thể hiện qua việc Hội đồng Cạnh tranh từ chối trả lời yêu cầu tham vấn ngày 5-7-1989 của Liên hiệp các tổ chức công đoàn đại lý bảo hiểm. Sự từ chối của Hội đồng Cạnh tranh chắc hẳn xuất phát từ chỗ Hội đồng muốn bảo đảm sự vận hành của hệ thống tư pháp và không muốn làm ảnh hưởng đến một vụ án đang trong quá trình xét xử.

**1073.** Lý do thứ ba để ủng hộ Hội đồng Cạnh tranh trong việc chọn lọc các yêu cầu tham vấn đến từ các chủ thể khác ngoài các cơ quan của Nghị viện, Chính phủ và Tòa án, đó là: nếu Hội đồng càng được tự do quyết định trong việc tư vấn hay không tư vấn thì người ta càng thấy rõ sự cần thiết phải trao cho Hội đồng quyền tự do chọn lọc các vụ việc cạnh tranh để giải quyết, bởi hiện nay Hội đồng đang không có được sự tự do này trong lĩnh vực tổ tụng cạnh tranh.

Trước thực trạng có quá nhiều vụ việc cạnh tranh được khiếu nại lên Hội đồng, trong đó có những vụ khiếu nại thiếu căn cứ, thiết nghĩ cần phải cho phép Hội đồng dựa vào đánh giá của chính mình để từ chối thụ lý những khiếu nại không phù hợp. Đương nhiên là sự đánh giá đó phải chịu sự giám sát của tòa án.

**1074.** Theo hướng ngược lại với những phân tích trên đây, chúng ta có thể đặt câu hỏi: liệu đôi khi Hội đồng có quá chặt chẽ trong việc giải thích Điều L.462-1 về thẩm quyền của mình hay không?

Vấn đề đặt ra là: liệu Hội đồng Cạnh tranh có thẩm quyền để cho ý kiến tư vấn về các hành vi hạn chế cạnh tranh hay không?

Mặc dù Pháp lệnh năm 1986 không có quy định cụ thể về vấn đề này, nhưng theo tinh thần chung của Pháp lệnh thì hoàn toàn phù hợp khi nói rằng Hội đồng không có quyền tự mình áp dụng các quy định về hành vi hạn chế cạnh tranh và tòa án được yêu cầu áp dụng các quy định đó cũng không được tham vấn Hội đồng Cạnh tranh về các hành vi hạn chế cạnh tranh<sup>43</sup>.

Nhưng liệu có thể căn cứ vào đó để nói rằng Hội đồng Cạnh tranh cũng không có thẩm quyền tư vấn cho các cơ quan, tổ chức khác về những vấn đề liên quan đến hành vi hạn chế cạnh tranh hay không. Bởi vì Điều L.462-1 hoàn toàn không định ra giới hạn khi quy định rằng Hội đồng có thể được tham vấn về *"mọi vấn đề có liên quan đến cạnh tranh"*.

Trong thực tiễn, Hội đồng Cạnh tranh đã đưa ra câu trả lời khẳng định đối với câu hỏi trên, cho dù việc làm này không hoàn toàn đúng đắn<sup>44</sup>.

**1075.** Tương tự như điều kiện thụ lý của các yêu cầu tham vấn, việc công bố công khai các công văn cho ý kiến cũng tuân thủ theo những quy định khác nhau, tùy thuộc vào đối tượng đưa ra yêu cầu.

Sự khác biệt trong việc công bố công khai các công văn cho ý kiến của Hội đồng Cạnh tranh xuất phát từ quy định tại Điều 10, Nghị định ngày 29-12-1986.

Đối với những công văn cho ý kiến được Hội đồng Cạnh tranh ban hành trên cơ sở quy định tại Điều L.462-1 theo yêu cầu của một Ủy ban trong Nghị viện hoặc của Chính phủ thì do

---

43. Việc Hội đồng không có thẩm quyền áp dụng các quy định khác ngoài quy định tại Điều 7 và Điều 8 Pháp lệnh năm 1986 được suy đoán từ cách quy định tại Điều 26 của Pháp lệnh này.

44. *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 387-7.

bên nhận công văn công bố hoặc do Hội đồng công bố nếu có sự đồng ý của bên nhận công văn. Hội đồng có thể công bố những công văn đó kèm theo báo cáo thường niên của mình.

Những công văn cho ý kiến được Hội đồng Cạnh tranh ban hành theo yêu cầu của các đối tượng khác thì không bắt buộc phải công bố. Hội đồng được toàn quyền quyết định về việc công bố hay không công bố những công văn cho ý kiến thuộc loại này. Người nhận công văn cũng như ủy viên Chính phủ đều không có quyền công bố các công văn đó.

**- Yêu cầu tham vấn của Tòa án**

**1076.** Điều L.462-3 Bộ luật Thương mại (tức Khoản 2, 3 và 4 Điều 26 Pháp lệnh ngày 1-12-1986) có quy định cho phép các tòa án được tham vấn Hội đồng Cạnh tranh trong quá trình điều tra và xét xử. Tham vấn Hội đồng Cạnh tranh là quyền chứ không phải là nghĩa vụ của tòa án.

Tòa án chỉ có thể tham vấn Hội đồng Cạnh tranh khi họ phải giải quyết tranh chấp về cạnh tranh và chỉ được tham vấn về những vấn đề có liên quan đến việc áp dụng các Điều L.420-1, L.420-2 và L.420-5 Bộ luật Thương mại về các hành vi phản cạnh tranh, bao gồm: thỏa thuận phản cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh và hành vi áp dụng mức giá quá thấp.

**1077.** Ngược lại, Bộ luật không có quy định nào cho phép Hội đồng Cạnh tranh được cung cấp thông tin về những vụ việc mà tòa án thụ lý giải quyết. Hội đồng Cạnh tranh càng không được phép trình các kết luận của mình lên tòa án.

Khác với pháp luật Pháp, luật của Đức quy định tòa án có nghĩa vụ thông tin cho Cơ quan kiểm soát tập trung kinh tế liên bang về những vụ việc cạnh tranh mà tòa án thụ lý giải quyết, nhằm tạo điều kiện để cơ quan này có thể thực hiện quyền can thiệp vào những vụ việc đó.

**1078.** Các tòa án của Pháp chỉ có thể tham khảo ý kiến của

Hội đồng Cạnh tranh về những hành vi phản cạnh tranh được phát hiện qua những vụ việc mà Tòa án thụ lý giải quyết.

Các tòa án không được phép tham khảo ý kiến của Hội đồng Cạnh tranh về các hành vi hạn chế cạnh tranh. Nếu được yêu cầu tham vấn từ phía Tòa án về các hành vi này thì Hội đồng Cạnh tranh phải từ chối trả lời.

**1079.** Hội đồng Cạnh tranh chỉ được phép cho ý kiến sau khi đã thực hiện một số thủ tục nhằm bảo đảm tính tranh tụng.

Tuy nhiên, nếu trước đó Hội đồng Cạnh tranh đã thực hiện một hoặc nhiều thủ tục tranh tụng về cùng một vấn đề và nhờ đó có được thông tin để trả lời yêu cầu tham vấn của Tòa án thì Hội đồng được phép không thực hiện lại thủ tục tranh tụng và dựa vào những thông tin sẵn có để cho ý kiến tư vấn hoặc thậm chí chỉ cần dẫn chiếu đến những công văn cho ý kiến trước đó.

Quy định này được ban hành nhằm khắc phục tình trạng bất cập mà Ủy ban Cạnh tranh trước kia đã từng gặp phải khi Ủy ban này phải thực hiện đi thực hiện lại hàng chục thủ tục tranh tụng nối tiếp nhau để trả lời các yêu cầu tham vấn của nhiều tòa án khác nhau về những vấn đề hoàn toàn giống nhau, liên quan đến những tranh chấp giữa SACEM và một số sàn nhảy.

**1080.** Trong thời gian Tòa án tham vấn Hội đồng Cạnh tranh thì thời hiệu của thủ tục tố tụng trước Tòa án được tạm ngừng tính.

**1081.** Sau khi tham vấn Hội đồng Cạnh tranh, Tòa án có thể cung cấp cho Hội đồng các biên bản và báo cáo điều tra do Tòa nắm giữ và có liên hệ trực tiếp với các tình tiết của vụ việc.

Theo quy định tại Điều L.463-5 Bộ luật Thương mại thì Hội đồng Cạnh tranh được quyền yêu cầu Tòa án cung cấp các biên bản và báo cáo điều tra, không chỉ khi Hội đồng được Tòa án tham khảo ý kiến mà ngay cả khi không được Tòa án tham khảo



ý kiến, nhưng Hội đồng biết rõ rằng Tòa án đang nắm giữ những tài liệu đó.

**1082.** Ý kiến tư vấn của Hội đồng Cạnh tranh không bắt buộc phải công bố. Nếu Tòa án quyết định công bố ý kiến tư vấn của Hội đồng Cạnh tranh thì chỉ được phép thực hiện việc công bố sau khi đã có quyết định đình chỉ vụ án hoặc đã có bản án.

**- Các trường hợp tham vấn không bắt buộc khác**

**1083.** Các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành có trách nhiệm tham gia bảo vệ cạnh tranh trong phạm vi thẩm quyền của họ. Các cơ quan này đóng vai trò hỗ trợ cho cơ quan quản lý cạnh tranh. Vai trò đó mang tính *tiền kiểm* hơn là *hậu kiểm*. Có thể lấy ví dụ trường hợp của cơ quan quản lý nhà nước về viễn thông (ART): cơ quan này đã định ra những giới hạn không được phép vượt qua trong việc phân chia các cơ sở hạ tầng UMTS nhằm bảo đảm các yêu cầu về cạnh tranh; nhưng nếu có sự vi phạm những giới hạn đó thì cơ quan có thẩm quyền xử lý vi phạm lại là Hội đồng Cạnh tranh.

Như vậy, có nhiều hình thức phối kết hợp giữa các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành với cơ quan quản lý cạnh tranh, trong đó quan trọng nhất là hình thức tham vấn. Tùy từng trường hợp cụ thể, việc tham vấn có thể mang tính tùy nghi hoặc mang tính bắt buộc.

Có nhiều cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành được trao quyền tham khảo ý kiến Hội đồng Cạnh tranh.

Ví dụ, Chủ tịch Hội đồng Tối cao về nghe nhìn.

Theo quy định tại Điều 36-10 Bộ luật Bưu chính Viễn thông thì Chủ tịch cơ quan quản lý nhà nước về viễn thông (ART) cũng có quyền tham khảo ý kiến Hội đồng Cạnh tranh về mọi vấn đề thuộc thẩm quyền của ART.

**b. Các trường hợp tham vấn bắt buộc**

**1084.** Khoản 2 Điều L.410-2 Bộ luật Thương mại (Điều 1

Pháp lệnh năm 1986) quy định: Chính phủ có nghĩa vụ tham khảo ý kiến Hội đồng Cạnh tranh trước khi đặt ra những quy định điều tiết giá cả trong các ngành, lĩnh vực hoặc khu vực mà ở đó hoạt động cạnh tranh bằng giá cả bị hạn chế vì tình trạng độc quyền, vì những khó khăn lâu dài trong việc cung ứng hoặc vì những yêu cầu của pháp luật.

**1085.** Những ý kiến tư vấn do Hội đồng Cạnh tranh đưa ra theo quy định trên đây phải được công bố cùng với các văn bản mà Chính phủ đã trình xin ý kiến Hội đồng Cạnh tranh<sup>45</sup>.

Theo quy định tại Điều L.462-2 Bộ luật Thương mại (Điều 6, Pháp lệnh năm 1986) Bộ trưởng Bộ Kinh tế cũng bắt buộc phải xin ý kiến Hội đồng Cạnh tranh trước khi ban hành một số văn bản dưới luật. Điều luật này quy định rõ: các dự thảo Nghị định hoặc quyết định bắt buộc phải xin ý kiến Hội đồng Cạnh tranh là những dự thảo có khả năng gây ra ba hệ quả phản cạnh tranh trực tiếp, bao gồm: hạn chế số lượng đối với việc thực hiện một hoạt động nghề nghiệp hoặc gia nhập một thị trường nhất định; quy định các quyền độc quyền trong một số khu vực<sup>46</sup>; bắt buộc áp dụng thống nhất giá cả hoặc các điều kiện mua bán.

Ý kiến tư vấn của Hội đồng Cạnh tranh về những dự thảo văn bản nêu trên phải được công bố cùng với các văn bản đó.

**1086.** Một số trường hợp tham vấn bắt buộc khác được quy định tại Luật năm 1996 về viễn thông, Luật năm 1999 về các tổ chức tín dụng, Nghị định hướng dẫn thi hành Luật số 2000-108 ngày 10-2-2000 về hiện đại hóa và phát triển dịch vụ cung cấp điện.

**1087.** Luật ngày 26-7-1996 - Luật Điều tiết hoạt động viễn thông – đã dành cho Hội đồng Cạnh tranh một số thẩm quyền tư vấn mới.

45. Điều 28, Nghị định ngày 30-4-2002.

46. Xem tập I, mục 31 và các mục tiếp theo. *Các doanh nghiệp độc quyền theo quy định của nội luật Pháp.*

Hội đồng Cạnh tranh phải thông báo cho cơ quan quản lý nhà nước về viễn thông (ART) mọi vụ việc thuộc phạm vi thẩm quyền quản lý của ART và phải tham khảo ý kiến của ART.

Mọi thỏa thuận kết nối mạng giữa các doanh nghiệp viễn thông bắt buộc phải được thông báo cho ART.

ART có quyền yêu cầu sửa đổi thỏa thuận nếu xét thấy rằng, sự sửa đổi đó là cần thiết để bảo đảm việc cung cấp dịch vụ của các doanh nghiệp được thực hiện trong những điều kiện cạnh tranh bình đẳng và không phân biệt đối xử. Trước khi ra quyết định yêu cầu sửa đổi thỏa thuận, ART phải tham khảo ý kiến của Hội đồng Cạnh tranh.

Ngoài ra, hàng năm, trước khi lập danh sách các doanh nghiệp viễn thông có khả năng chịu sự điều chỉnh của Điều L.38-4 Bộ luật Bưu chính Viễn thông, do có ảnh hưởng đáng kể trên một thị trường liên quan thuộc lĩnh vực viễn thông<sup>47</sup>, ART phải tham khảo ý kiến của Hội đồng Cạnh tranh.

**1088.** Luật Ngân hàng cũng đã có một số quy định đặc biệt nhằm tạo điều kiện để Ủy ban Ngân hàng được can thiệp vào những vụ việc về hành vi phản cạnh tranh có liên quan đến các tổ chức tín dụng.

Những quy định đó đã được đưa vào Luật số 99-532 ngày 25-6-1999 về tiết kiệm và an toàn tài chính<sup>48</sup>.

Theo quy định tại Điều 62 của đạo luật trên thì Khoản 2 Điều 89 Luật số 84-46 ngày 24-1-1984 sẽ được viết như sau:

*" Các điều từ 7 đến 10 của Pháp lệnh số 86-1243 ngày 1-12-1986 về tự do giá cả và cạnh tranh<sup>49</sup> cũng được áp dụng đối với các hoạt động ngân hàng và các hoạt động nghiệp vụ bổ*

---

47. Theo quy định tại Điều L.36-7 (Khoản 7) Bộ luật Bưu chính Viễn thông. Ví dụ: Công văn cho ý kiến số 98-A-19, BOSP ngày 21-1-1999.

48. Công báo, ngày 29-6-1999.

49. Nay là các điều L.420-1 đến L.420-4 Bộ luật Thương mại.

*trợ của tổ chức tín dụng. Mọi hành vi vi phạm các quy định đó sẽ bị xử lý theo quy định tại Quyển III và IV của Pháp lệnh nói trên. Các căn cứ xử lý vi phạm quy định tại Điều 21 của Pháp lệnh số 86-1243 ngày 1-12-1986 nói trên<sup>50</sup> phải được thông báo cho Ủy ban Ngân hàng để Ủy ban này cho ý kiến trong thời hạn hai tháng. Trong trường hợp Hội đồng Cạnh tranh quyết định áp dụng chế tài sau khi đã tiến hành thủ tục quy định tại các điều 21 và 22 của Pháp lệnh số 86-1243 ngày 1-12-1986 nói trên và nếu Hội đồng Cạnh tranh không đồng ý với ý kiến của Ủy ban Ngân hàng thì Hội đồng Cạnh tranh phải nêu rõ những lý do giải thích cho sự không đồng ý đó”.*

**1089.** Điều luật trên đây dường như loại bỏ nghĩa vụ của Hội đồng Cạnh tranh phải tham khảo ý kiến của Ủy ban Ngân hàng đối với những hành vi vi phạm quy định tại Điều L.420-5 Bộ luật Thương mại (tức Điều 10-1 của Pháp lệnh năm 1986) liên quan đến việc áp dụng mức giá quá thấp. Ngoài ra, với cách quy định như trên thì dường như Điều L.420-5 Bộ luật Thương mại cũng sẽ không được áp dụng cho các tổ chức tín dụng, ít nhất là đối với các hoạt động ngân hàng và các hoạt động nghiệp vụ bổ trợ của họ.

**1090.** Trong lĩnh vực thông tin nghe nhìn, Hội đồng Tối cao về nghe nhìn không còn bắt buộc phải tham khảo ý kiến của Hội đồng Cạnh tranh, bởi vì Hội đồng Tối cao về nghe nhìn đã mất đi thẩm quyền tự mình xử lý các hành vi xâm hại tự do cạnh tranh. Tuy nhiên, Hội đồng Tối cao về nghe nhìn vẫn có quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xử lý các hành vi đó.

Cụ thể, Điều 41- 4 Luật ngày 30-9-1986 về tự do thông tin (đã được sửa đổi, bổ sung bởi Điều 37 Luật số 2000-719 ngày 1-8-2000) quy định như sau:

---

50. Nay là Điều L.463-2, Bộ luật Thương mại.

*"Hội đồng Cạnh tranh tham khảo (...) ý kiến của Hội đồng Tối cao về nghe nhìn về các hành vi phản cạnh tranh trong lĩnh vực thông tin nghe nhìn mà Hội đồng Cạnh tranh thụ lý giải quyết. Để thực hiện việc này, Hội đồng Cạnh tranh phải thông báo cho Hội đồng Tối cao về nghe nhìn về những vụ việc đó. Hội đồng Tối cao về nghe nhìn có trách nhiệm chuyển các ý kiến đánh giá của mình cho Hội đồng Cạnh tranh trong thời hạn một tháng kể từ ngày nhận được thông báo".*

**1091.** Trong lĩnh vực năng lượng, các mức phí sử dụng mạng lưới vận tải và phân phối điện của Nhà nước được xác định bằng Nghị định của Chính phủ trên cơ sở đề nghị của Ủy ban Quản lý điện, sau khi tham khảo ý kiến của Hội đồng Cạnh tranh<sup>51</sup>.

**1092.** Các trường hợp bắt buộc phải tham vấn Hội đồng Cạnh tranh có nhiều khả năng sẽ gia tăng trong tương lai.

Sự phát triển của các công nghệ hiện đại buộc các cơ quan quản lý cạnh tranh truyền thống phải phân chia thẩm quyền của họ với các nhà chuyên môn. Sự phân chia thẩm quyền đó cần phải được thể hiện ngay trong cơ cấu thành viên của các cơ quan quản lý cạnh tranh, bởi các cơ quan này sẽ không thể chỉ bao gồm các luật gia và chuyên gia kinh tế, mà cần phải có sự tham gia của những kỹ thuật viên chuyên phụ trách điều tra những hồ sơ phức tạp về mặt kỹ thuật.

Sự phân chia thẩm quyền cũng cần phải được thể hiện trong cách tổ chức các thiết chế điều tiết cạnh tranh. Không thể trao toàn bộ nhiệm vụ điều tiết cạnh tranh cho cơ quan quản lý cạnh tranh thẩm quyền chung, cho dù cơ quan này không phải xử lý những vấn đề chuyên môn mang tính ngành và lĩnh vực. Các cơ

---

51. Điều 8 Nghị định số 2001-365 ngày 26-4-2001 về mức phí sử dụng các mạng chuyển tải và phân phối điện của Nhà nước, *Công báo* số 100 ngày 28-4-2001, tr.6729.

quan quản lý nhà nước chuyên ngành chắc chắn cần phải đóng một vai trò tích cực hơn nữa. Cần phải có cơ chế phối kết hợp chặt chẽ giữa cơ quan quản lý cạnh tranh và các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành. Cơ chế này đã tồn tại ở Pháp.

**1093.** Qua phân trình bày trên đây, có thể thấy rằng tính bổ sung lẫn nhau giữa hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh và hoạt động của các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành đã được tổ chức một cách thỏa đáng.

Ngoài ra, vì Tòa án Phúc thẩm Paris có thẩm quyền chung để giải quyết mọi kháng cáo chống lại các quyết định liên quan đến cạnh tranh của các cơ quan nêu trên cho nên càng bảo đảm được sự phối hợp hài hòa, thống nhất.

Vấn đề bất cập duy nhất còn tồn tại, đó là các cơ quan quản lý nhà nước chuyên ngành cũng có thẩm quyền giải quyết tranh chấp giữa các doanh nghiệp. Trong khi đó, có rất nhiều tranh chấp về cạnh tranh lại thuộc thẩm quyền của Hội đồng Cạnh tranh. Trong hai lĩnh vực nghe nhìn và thông tin, sự trùng lặp về thẩm quyền này được khắc phục theo hai cách khác nhau: trong trường hợp Hội đồng Tối cao về nghe nhìn nhận được yêu cầu giải quyết tranh chấp mà tranh chấp đó liên quan đến một vấn đề thuộc thẩm quyền của Hội đồng Cạnh tranh thì Hội đồng Tối cao về nghe nhìn phải chuyển vụ việc cho Hội đồng Cạnh tranh. Trong lĩnh vực viễn thông lại khác: ART có trách nhiệm thông báo vụ tranh chấp cho Hội đồng Cạnh tranh và Hội đồng Cạnh tranh phải tạm đình chỉ giải quyết vụ việc trong thời gian chờ ART xử lý; chỉ khi nào ART không thể hòa giải các bên tranh chấp với nhau thì Hội đồng Cạnh tranh mới có toàn quyền hành động. Thật đáng ngạc nhiên là khả năng hành động của một cơ quan bảo vệ trật tự công lại phụ thuộc vào ý chí của các bên.

**1094.** Ủy ban châu Âu dường như ủng hộ quan điểm theo đó pháp luật chung về cạnh tranh phải từng bước được ưu tiên áp

dụng so với luật chuyên ngành. Ủy ban cho rằng luật chuyên ngành chỉ cần thiết trong giai đoạn chuyển đổi.

Việc Ủy ban thông qua một "gói" chỉ thị về tự do hóa lĩnh vực viễn thông vào năm 2002 đã thể hiện rõ định hướng đó<sup>52</sup>.

Quan điểm này của Ủy ban châu Âu chưa chắc đã có thể đứng vững trước thực trạng phát triển vượt bậc của các tiến bộ công nghệ trong rất nhiều lĩnh vực kinh tế và trước những đòi hỏi ngày càng cao về tính kỹ thuật xuất phát từ thực trạng đó.

### **§ 3. Vai trò của Tòa án**

**1095.** Tòa án đóng một vai trò quan trọng trong việc kiểm soát các hành vi hạn chế cạnh tranh và các hành vi phản cạnh tranh. Việc kiểm soát các hành vi hạn chế cạnh tranh theo quy định tại Thiên IV, Chương II, Bộ luật Thương mại thuộc thẩm quyền tuyệt đối của Tòa án<sup>53</sup>.

Đối với các hành vi phản cạnh tranh, vấn đề trở nên phức tạp hơn: đây là lĩnh vực thẩm quyền ưu tiên của Hội đồng Cạnh tranh, nhưng thẩm quyền của Hội đồng không loại trừ thẩm quyền của tòa án.

Thậm chí, trong tương lai tòa án sẽ có vai trò quan trọng hơn nhiều so với hiện nay trong việc kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh, bởi vì với việc ban hành Quy chế số 1/2003, Hội đồng châu Âu đã quyết định phân cấp mạnh mẽ cho các cơ quan quản lý cạnh tranh và tòa án quốc gia thẩm quyền áp dụng tất cả các quy định tại Điều 81 Hiệp ước thành lập Liên minh châu Âu.

**1096.** Đối với các hành vi phản cạnh tranh, các tòa án Pháp

---

52. "Quản lý ngành và cạnh tranh: trường hợp của lĩnh vực bưu chính viễn thông", tác giả Christophe Fichet, *Les Petites Affiches*, ngày 17-10-2003.

53. Xem tập I, mục 401 và các mục tiếp theo.

có những quyền hạn mang tính bổ sung cho quyền hạn của Ủy ban châu Âu và của Hội đồng Cạnh tranh.

Hai thiết chế này có thể trợ giúp cho tòa án bằng cách cung cấp những phân tích chuyên môn của họ nếu được tòa án yêu cầu cho ý kiến về khả năng áp dụng và phương thức áp dụng các quy định về hành vi phản cạnh tranh để giải quyết những tranh chấp mà tòa án thụ lý<sup>54</sup>.

Về phần mình, các cơ quan có thẩm quyền của Liên minh châu Âu đã nhấn mạnh mong muốn rằng tòa án của các quốc gia thành viên sẽ ngày càng tham gia nhiều hơn vào việc áp dụng các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước Rome.

Ủy ban châu Âu khuyến khích các tòa án quốc gia làm việc đó, đồng thời tỏ ra đặc biệt quan tâm đến việc bảo đảm tính đồng bộ và thống nhất trong việc giải thích pháp luật.

Điều 15, Quy chế số 1/2003 thậm chí còn quy định các quốc gia thành viên có nghĩa vụ phải chuyển cho Ủy ban bản sao của tất cả các bản án bằng văn bản được tuyên, trên cơ sở áp dụng các điều 81 và 82 Hiệp ước Rome.

Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu cũng đã thể hiện khuynh hướng của các tòa án quốc gia trong việc áp dụng ngày càng nhiều các quy định tại các điều 81 và 82:

*"Việc khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại trước tòa án của các quốc gia thành viên có thể đóng góp một phần quan trọng vào việc duy trì cạnh tranh thực tế trong cộng đồng châu Âu"*<sup>55</sup>.

Để có được một cái nhìn cụ thể hơn về vai trò của tòa án trong việc áp dụng các quy định của pháp luật cạnh tranh, chúng ta cần phân biệt rõ hoạt động của các tòa án dân sự, hình sự và hành chính.

54. Xem các mục từ 1076 đến 1082.

55. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 20-9-2001, *Courage Ltd c/ Crehan*, aff.453/99.



### **1) Các vụ kiện dân sự liên quan đến hành vi phản cạnh tranh**

**1097.** Ngay từ năm 1953, tức là vào thời điểm mà các hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh được đưa vào quy định trong Pháp lệnh năm 1945 về giá cả, thì mọi tranh chấp phát sinh từ các hành vi phản cạnh tranh (chứ không phải là các hành vi hạn chế cạnh tranh) đã có thể được khởi kiện ra tòa án ngạch dân sự, thông thường là Tòa án Thương mại.

Các tòa án dân sự và thương mại có nhiệm vụ căn cứ vào quy định tại Điều L.420-3 Bộ luật Thương mại để xem xét và tuyên vô hiệu đối với các thỏa thuận hoặc điều khoản hợp đồng mà họ cho là trái với trật tự công do vi phạm quy định tại các điều L.420-1, L.420-2 hoặc L.420-5 Bộ luật Thương mại.

Khả năng này từ lâu đã được nêu rõ trong các quy định về thẩm quyền hủy bỏ hợp đồng vì lý do trật tự công. Ngày nay, trong nội luật Pháp, khả năng này được quy định cụ thể tại Điều L.420-3 Bộ luật Thương mại:

*"Mọi cam kết, thỏa thuận hoặc điều khoản hợp đồng liên quan đến một hành vi bị cấm theo quy định tại các điều L.420-1 và L.420-2, đều vô hiệu".*

**1098.** Chúng ta có thể thấy rằng Điều L.420-5 về hành vi áp dụng mức giá quá thấp không được nêu trong quy định trên. Nhưng có lẽ điều đó chỉ là do nhà lập pháp đã thiếu chú ý mà thôi. Điều L.420-5 rõ ràng quy định về một hành vi phản cạnh tranh, nhưng vì điều luật này đã quy định cấm hành vi đó trước khi việc pháp điển hóa được tiến hành cho nên đã không sửa chữa được thiếu sót này. Hơn nữa, việc áp dụng mức giá quá thấp, ngay cả đối với người tiêu dùng, rõ ràng là một loại cam kết theo quy định tại Điều L.420-3.

**1099.** Pháp luật của Liên minh châu Âu cũng có quy định cụ thể cho phép các tòa án quốc gia được tuyên vô hiệu đối với những hành vi phản cạnh tranh đã được chứng minh.

Các tòa án quốc gia được trao thẩm quyền áp dụng các điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome<sup>56</sup>.

Quy định tại các điều 81 và 82 có hiệu lực trực tiếp tại các quốc gia, đồng thời trao cho công dân của các nước thành viên một số quyền cá nhân mà các tòa án quốc gia có trách nhiệm bảo vệ<sup>57</sup>.

Do đó, căn cứ vào quy định tại Khoản 2 Điều 81 của Hiệp ước Rome, các tòa án quốc gia có quyền tuyên bố vô hiệu đối với những thỏa thuận thuộc phạm vi điều chỉnh của Khoản 1 mà không áp dụng các quy định tại Khoản 3 đối với những thỏa thuận đó.

Các tòa án quốc gia cũng có thể không áp dụng Khoản 3 khi các doanh nghiệp liên quan chứng minh được rằng thỏa thuận của họ được hưởng miễn trừ theo loại.

Các tòa án quốc gia còn có quyền xác định những hệ quả dân sự của những hành vi vi phạm quy định tại Điều 82.

**1100.** Theo quy định tại Điều 3 Quy chế số 1/2003, các tòa án quốc gia không chỉ có quyền mà còn có nghĩa vụ phải áp dụng các quy định tại Điều 81 và 82 trong trường hợp các hành vi mà họ được yêu cầu xử lý theo quy định tại các điều L.420-1, L.420-2 hoặc L.420-5 gây ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên.

**1101.** Tòa án có quyền tuyên bố một điều khoản hoặc một hợp đồng là vô hiệu trong hai trường hợp: trường hợp thứ nhất là tòa án nhận được đơn khởi kiện về những hành vi nêu trên và trực tiếp xác định được rằng đó là những hành vi trái pháp luật; trường hợp thứ hai là sau khi Hội đồng Cạnh tranh hoặc

---

56. Điều 6, Quy chế số 1/2003.

57. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 30-4-1974, Sacchi, Rec.1974-409, aff.155/73, mục 18.

Ủy ban châu Âu đã ra quyết định khẳng định tính trái pháp luật của một số hành vi, một bên tranh chấp khởi kiện ra tòa yêu cầu giải quyết các hệ quả dân sự của những hành vi đó.

**1102.** Nếu các điều khoản bị tuyên bố vô hiệu là những điều khoản cơ bản hoặc mang tính quyết định của hợp đồng thì tòa án có thể tuyên vô hiệu đối với toàn bộ hợp đồng.

Cách xử lý này đã được Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đưa ra ngay từ năm 1966 trong bản án *STM c/Maschinenbau Ulm GmbH*.

**1103.** Các bên thứ ba cũng như tất cả các bên trong hợp đồng, kể cả bên tham gia vào thỏa thuận trái pháp luật, đều có quyền khởi kiện yêu cầu tòa án tuyên bố hợp đồng vô hiệu. Nguyên tắc "không ai được phép viển dẫn sai phạm của chính mình" không được áp dụng bởi vì trong trường hợp này hợp đồng bị vô hiệu do xâm phạm trật tự công.

Nếu một hợp đồng trái pháp luật do vi phạm các quy định của pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu thì một bên trong hợp đồng đó cũng có thể viện dẫn tính trái pháp luật này để từ chối thực hiện hợp đồng và đòi bồi thường thiệt hại<sup>58</sup>. Để thực hiện quyền này, bên đó có thể căn cứ vào các quy định về trách nhiệm dân sự dựa trên yếu tố lỗi để khởi kiện ra một tòa án quốc gia, với điều kiện bên đó phải chứng minh được rằng mình ở vào tình trạng yếu thế, bị phụ thuộc hoặc bị cưỡng ép khi giao kết hợp đồng, rằng đã có sự mất cân bằng về quyền thương lượng hợp đồng và rằng mình đã sử dụng kịp thời các phương tiện luật định để bảo vệ quyền, lợi ích của mình.

Như vậy là các tòa án cần phải thay đổi đôi chút cách làm quen thuộc của họ. Các tòa án đã quen giải quyết tranh chấp giữa các bên tư nhân với nhau và do đó họ thường có xu hướng

---

58. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, 20-9-2001, *Courage ltd c/Crehan*, aff.453/99.

không cho một bên trong một thỏa thuận trái pháp luật viện dẫn tính trái pháp luật của thỏa thuận đó để từ chối thực hiện nghĩa vụ. Nhưng khi áp dụng pháp luật cạnh tranh, các tòa án phải ưu tiên bảo vệ trật tự công hơn so với lợi ích của các bên và do đó họ phải tính đến cả lợi ích của những người không tham gia vào vụ án: đó là các bên thứ ba, các đối thủ cạnh tranh của các bên hoặc người tiêu dùng chẳng hạn, tức là những tác nhân chính có liên quan đến việc áp dụng các quy định về hành vi phản cạnh tranh.

**1104.** Bất kỳ bên thứ ba nào có quyền, lợi ích liên quan đều có quyền khởi kiện đòi những người đã có hành vi vi phạm các quy định về hành vi phản cạnh tranh phải bồi thường thiệt hại. Bên thứ ba phải chứng minh được lỗi của những người vi phạm và thiệt hại mà lỗi đó đã gây ra cho mình do có quan hệ nhân quả trực tiếp giữa lỗi và thiệt hại. Nghĩa vụ chứng minh này sẽ dễ dàng hơn rất nhiều nếu như trước đó Ủy ban châu Âu hoặc Hội đồng Cạnh tranh đã xác định được yếu tố lỗi.

**1105.** Tòa án là cơ quan duy nhất có các thẩm quyền nêu trên. Hội đồng Cạnh tranh có thể áp dụng chế tài đối với một hành vi được thỏa thuận trong hợp đồng hoặc xuất phát từ quá trình thực hiện hợp đồng; Hội đồng Cạnh tranh cũng có thể buộc các bên chấm dứt hành vi đó, nhưng lại không có quyền hủy hợp đồng hoặc tuyên hợp đồng đó vô hiệu.

**1106.** Về khả năng truy cứu những người đã thực hiện các hành vi phản cạnh tranh để buộc họ phải bồi thường thiệt hại, đây chỉ là một khả năng ngầm định, nhưng cũng tồn tại trong thực tế.

Ở Pháp, những khả năng này rất ít khi được sử dụng.

**1107.** Về vấn đề này, thực tiễn ở Pháp rất khác biệt so với thực tiễn ở Hoa Kỳ. Ở Hoa Kỳ, chính các doanh nghiệp mới là những tác nhân đóng vai trò lớn nhất trong việc bảo vệ cạnh tranh và các quy định của pháp luật về cạnh tranh.

Có nhiều lý do giải thích cho sự khác biệt này.

Sự khác biệt đó trước hết bắt nguồn từ một số yếu tố đặc trưng của xã hội Mỹ: ý thức trách nhiệm cá nhân rất cao tạo nên sự tương phản so với xu hướng luôn nhờ đến sự can thiệp của Nhà nước ở Pháp; sự tôn trọng đối với tòa án; vai trò của giới luật sư<sup>59</sup>.

Ngoài ra, sự khác biệt giữa thực tiễn ở Pháp và thực tiễn ở Hoa Kỳ còn có thể được giải thích bởi những đặc điểm riêng của pháp luật Hoa Kỳ về trách nhiệm.

Khi vấn đề trách nhiệm được đặt ra trong lĩnh vực chống độc quyền, pháp luật Hoa Kỳ cho phép bên thắng kiện được yêu cầu bên thua kiện phải bồi hoàn toàn bộ chi phí tố tụng và phải bồi thường gấp ba lần so với mức thiệt hại thực tế.

Cơ chế trách nhiệm đó đã kéo theo những án phạt bồi thường thiệt hại có giá trị rất lớn: ngay từ năm 1984, mức bồi thường thiệt hại bình quân trong lĩnh vực chống tập trung kinh tế đã lên đến 456.000 USD/vụ, số trung vị cũng đạt tới 194000 USD.

Cá biệt có những vụ mà mức bồi thường thiệt hại lên đến 276 triệu USD (*Litton vs AT&T*) hoặc 350 triệu USD (*Corrugated Container*).

Cơ chế bồi thường "gấp ba lần thiệt hại" rõ ràng có sức răn đe rất lớn và đã trở thành yếu tố khuyến khích nạn nhân của các hành vi vi phạm tích cực thực hiện quyền tham gia bảo vệ pháp luật về chống tập trung kinh tế.

Trong những năm vừa qua, mỗi năm ở Mỹ có từ 1000 đến 1500 vụ kiện dân sự về chống tập trung kinh tế.

Các luật sư không xa lạ gì với thực tiễn đó. Họ đặc biệt quan

---

59. L.COHEN-TANUGI, *Pháp luật không có Nhà nước*, Quadrigue, PUF.

tâm đến việc chứng minh cho doanh nghiệp thấy rằng nếu so sánh giữa chi phí bỏ ra với lợi ích thu được thì nên hay không nên khởi kiện ra tòa.

Cơ chế trách nhiệm nêu trên không phải không có những mặt tiêu cực. Từ 10 năm trở lại đây, một bộ phận của giới nghiên cứu ở Hoa Kỳ đã lên tiếng phản đối cơ chế đó.

Có nhiều ý kiến cho rằng, việc biến quyền khởi kiện chống tập trung kinh tế thành một yếu tố gắn liền với đời sống và chiến lược kinh doanh của doanh nghiệp, cũng như cách tiếp cận dựa trên mối quan hệ giữa chi phí và hiệu quả kinh tế như ở Hoa Kỳ, sẽ làm cho các doanh nghiệp ưu tiên lựa chọn con đường khởi kiện chống lại đối thủ cạnh tranh thay vì nỗ lực tạo ra ưu thế để cạnh tranh với đối thủ của họ.

Sự lo sợ đối với những phản ứng của đối thủ cạnh tranh, của nhà cung cấp và của khách hàng vốn luôn sẵn sàng khởi kiện ra tòa đã ngấm sâu vào tâm lý của mọi doanh nghiệp đến mức làm cho các hoạt động cạnh tranh không phát huy được.

Như vậy, có hai luồng quan điểm trái ngược nhau: một quan điểm cho rằng cơ chế bồi thường gấp ba lần thiệt hại sẽ tăng cường việc thực thi các quy định về cạnh tranh và qua đó phát huy cạnh tranh thực tế, còn quan điểm thứ hai lại cho rằng cơ chế răn đe đó không nhằm vào các hành vi làm hạn chế cạnh tranh mà nhằm vào ngay chính các hoạt động cạnh tranh.

**1108.** Điểm khác biệt thứ hai giữa Pháp và Mỹ, đó là ở Pháp hoạt động tập thể của người tiêu dùng không phát huy được tác dụng răn đe các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh.

Khác với Hoa Kỳ, ở Pháp không có cơ chế hiệu quả cho phép những người tiêu dùng bị thiệt hại vì các hành vi phản cạnh tranh – ví dụ như khi các hành vi đó gây tăng giá, chẳng hạn - được khởi kiện tập thể để đòi các doanh nghiệp thực hiện các hành vi đó bồi thường thiệt hại cho họ. Những quy định trong

Bộ luật Tố tụng dân sự<sup>60</sup> và Bộ luật Dân sự<sup>61</sup> đã không cho phép việc khởi kiện tập thể và những trường hợp ngoại lệ do luật định còn rất hiếm hoi.

Khả năng khởi kiện tập thể dành cho các hiệp hội người tiêu dùng được phép hoạt động hoàn toàn không có tác dụng khuyến khích như cơ chế khởi kiện tập thể ở Mỹ.

Thực vậy, trong trường hợp doanh nghiệp vi phạm bị quyết định phạt tiền thì người tiêu dùng cũng không trực tiếp được hưởng lợi từ đó, các khoản tiền phạt mà Hội đồng Cạnh tranh tuyên bố áp dụng sẽ được thu về cho Kho bạc Nhà nước. Việc khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại do một tội phạm hình sự đã gây ra cho lợi ích chung của người tiêu dùng<sup>62</sup> chỉ có phạm vi rất hạn chế trong một lĩnh vực đã được phi hình sự hóa một cách sâu sắc, còn những khoản bồi thường thiệt hại nếu có thì lại được chuyển cho hiệp hội người tiêu dùng. Ngoài ra, tuy pháp luật Pháp có quy định cơ chế đại diện khởi kiện cho nhiều người và với cơ chế này, những người tiêu dùng bị thiệt hại có thể ủy quyền cho một tổ chức được phép hoạt động thay mặt họ để kiện đòi bồi thường thiệt hại<sup>63</sup>, nhưng phải nói rằng cơ chế này rất ít khi được áp dụng trong thực tế vì ít nhiều bị bó buộc. Sự bó buộc đó được thể hiện ở chỗ pháp luật không cho phép các tổ chức có quyền đại diện sử dụng áp phích, thư tín, đài phát thanh và đài truyền hình để đề nghị người tiêu dùng ủy quyền khởi kiện cho họ.

Điều mà chúng ta có thể hy vọng, đó là các tổ chức người tiêu dùng sẽ phối hợp tốt hơn, có trọng điểm hơn để thực hiện việc khởi kiện trước các tòa án dân sự nhằm yêu cầu doanh nghiệp chấm dứt hoặc yêu cầu tòa án ngăn cấm các hành vi phản cạnh tranh<sup>64</sup>, đặc biệt là nếu họ chấp nhận sự hỗ trợ kỹ thuật từ phía Viện Tiêu dùng quốc gia để làm việc này.

60. Điều 31, Bộ luật Tố tụng dân sự về lợi ích để khởi kiện.

61. Điều 1351, Bộ luật Dân sự về hiệu lực thi hành.

62. Điều L.421-1, Bộ luật Tiêu dùng.

63. Điều L.422-1, Bộ luật Tiêu dùng.

64. Điều L.421-7, Bộ luật Tiêu dùng.

**1109.** Còn một điểm khác biệt nữa giữa thực tiễn ở Pháp và thực tiễn ở Hoa Kỳ và điểm khác biệt này chắc hẳn sẽ dần mất đi cùng với sự mở rộng của thị trường quốc gia trong khuôn khổ của một thị trường chung châu Âu thực sự thống nhất. Đó là:

Khác với các doanh nghiệp Mỹ, các doanh nghiệp Pháp ít sẵn sàng hơn trong việc khởi kiện các nhà cung cấp, khách hàng hoặc đối thủ cạnh tranh của họ.

Thị trường càng nhỏ thì doanh nghiệp càng có nhiều đối tác bắt buộc phải quan hệ, do đó sự ngần ngại khởi kiện là điều hoàn toàn có thể hiểu được.

Trong một số ngành nghề sản xuất kinh doanh, việc yêu cầu sự can thiệp của Tòa án để giải quyết tranh chấp với đối tác là việc làm không phù hợp, thậm chí là nguy hiểm. Thực tiễn cho thấy, có những doanh nghiệp nạn nhân của các hành vi phản cạnh tranh đã phải trả giá bằng chính sự tồn tại của họ vì đã chủ động làm phát sinh thủ tục truy cứu trách nhiệm hình sự. Đó chính là một trong những lý do giải thích vì sao cần phải thành lập cơ chế để cơ quan nhà nước có thể hỗ trợ cho những doanh nghiệp khởi kiện quá lo sợ bị trả đũa, đặc biệt là trong việc áp dụng Điều L.442-6 Bộ luật Thương mại.

**1110.** Pháp luật Hoa Kỳ còn có một điểm đặc thù có thể góp phần giải thích tại sao trong việc áp dụng pháp luật về chống tập trung kinh tế ở nước này lại có nhiều vụ kiện đòi bồi thường thiệt hại đến như vậy: trong khi Luật Dân sự và Luật Thương mại của Pháp đều quy định nghĩa vụ chứng minh hoàn toàn thuộc về các bên tranh chấp thì thủ tục tố tụng của Mỹ lại cho phép một bên yêu cầu bên kia cung cấp các chứng cứ mà bên đó nắm giữ.

Thủ tục có tên gọi là "discovery" này một ngày nào đó có thể sẽ tồn tại ở Pháp do tác động lây lan mang tính "cộng đồng", bởi vì nó đã tồn tại ở Vương quốc Anh. Tuy nhiên, cho đến thời điểm



hiện tại thì thủ tục đó không tồn tại trong pháp luật Pháp<sup>65</sup> và do đó, các doanh nghiệp có xu hướng ưu tiên nhờ đến sự can thiệp của Hội đồng Cạnh tranh hoặc Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại, là những cơ quan có trong tay các phương tiện và thẩm quyền điều tra cần thiết.

Thủ tục "discovery" của Hoa Kỳ có thể là một giải pháp cần tính đến nếu người ta muốn rằng Hội đồng Cạnh tranh không bị quá tải bởi những vụ việc mà tòa án có khả năng giải quyết.

**1111.** Các tòa án cũng có thẩm quyền quyết định các hệ quả dân sự của các quyết định về mặt nội dung của Hội đồng Cạnh tranh cũng như hệ quả dân sự của những sai sót trong thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh của Hội đồng Cạnh tranh.

**1112.** Trong trường hợp Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh ban hành một quyết định mà quyết định đó vi phạm bí mật kinh doanh được pháp luật bảo hộ<sup>66</sup>, thì Tòa án Phúc thẩm Paris có thể buộc Hội đồng Cạnh tranh phải bồi thường thiệt hại do quyết định đó gây ra, nhưng không được tuyên bố rằng thủ tục trước Hội đồng Cạnh tranh là trái pháp luật rồi hủy quyết định của Hội đồng Cạnh tranh.

**1113.** Các tòa án còn có một thẩm quyền khác mang tính lý thuyết nhiều hơn thực tiễn, đó là thẩm quyền áp dụng chế tài trong trường hợp Hội đồng Cạnh tranh vi phạm nghĩa vụ giải quyết vụ việc cạnh tranh trong thời hạn hợp lý theo quy định tại Điều 6 Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người và các quyền tự do cơ bản. Thật vậy, theo án lệ vốn còn rất hạn chế

---

65. Hiện pháp luật Pháp đã có quy định một số thủ tục ít ràng buộc hơn, cho phép buộc phải cung cấp tài liệu được nêu trong một thủ tục tố tụng (Điều 133 Bộ luật Tố tụng dân sự mới) hoặc một tài liệu mà sự tồn tại của tài liệu đó đã được biết đến, tuy rằng tài liệu đó không được nêu trong thủ tục tố tụng (Điều 142 Bộ luật Tố tụng dân sự mới).

66. Quyết định của Hội đồng Cạnh tranh số D-99-14, ngày 14-2-1999, Télédiffusion de France (TDF).

về vấn đề này thì chế tài mà tòa án có thể áp dụng không phải là hủy thủ tục giải quyết vụ việc của Hội đồng Cạnh tranh, mà là buộc Hội đồng Cạnh tranh phải bồi thường thiệt hại phát sinh do thủ tục đó kéo dài quá lâu<sup>67</sup>. Cho đến thời điểm hiện tại, chưa từng có bản án nào tuyên áp dụng chế tài này, bởi lẽ việc chứng minh thiệt hại hầu như không thể thực hiện được. Do vậy, về điểm này, điều mà người ta có thể hy vọng, đó là án lệ sẽ thay đổi theo hướng bảo đảm tốt hơn quyền bào chữa của doanh nghiệp.

**1114.** Cuối cùng, các tòa án có quyền buộc doanh nghiệp có hành vi vi phạm các điều 81 và 82 Hiệp ước Rome (là những điều luật có hiệu lực trực tiếp) phải bồi thường thiệt hại.

Như chúng tôi đã đề cập ở phần trên, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu thậm chí còn phán xét rằng trong trường hợp một hợp đồng vi phạm quy định tại các điều 81 và 82 thì một bên trong hợp đồng có quyền yêu cầu bên kia bồi thường thiệt hại, nếu vi phạm là do lỗi của bên đó<sup>68</sup>.

**1115.** Sự gia tăng các vụ kiện dân sự liên quan đến các hành vi phản cạnh tranh là điều rất được mong đợi. Khi đệ trình và thông qua Quy chế số 1/2003, Ủy ban châu Âu và Hội đồng châu Âu đều công khai thể hiện mong muốn đó.

**1116.** Điều 15 Quy chế số 1/2003 quy định phương thức hợp tác giữa Ủy ban châu Âu và các tòa án quốc gia. Các tòa án quốc gia có thể yêu cầu Ủy ban châu Âu cung cấp cho họ các thông tin mà Ủy ban nắm giữ hoặc cho ý kiến về những vấn đề

---

67. Một số ví dụ: Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 03-D-26, ngày 4-6-2003, *Một số hành vi của EDF-GDF trên thị trường sưởi ấm gia đình, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại*, ngày 8-10-2003. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 28-1-2003, *Domoservices Maintenance, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại*, ngày 31-3-2003.

68. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 20-9-2001, *Courage Ltd and Bernard Crehan*, aff.C-453/99.

liên quan đến việc giải thích và áp dụng các điều 81 và 82 Hiệp ước Rome.

Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ thông báo cho Ủy ban châu Âu các bản án do tòa án quốc gia tuyên trên cơ sở áp dụng Điều 81 và 82. Ủy ban yêu cầu các cơ quan quản lý cạnh tranh của các quốc gia thành viên (ở Pháp là Hội đồng Cạnh tranh) phải chủ động gửi cho các tòa án nước họ những nhận xét bằng văn bản về việc áp dụng các điều 81 và 82; nếu được các tòa án cho phép, các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia có thể trình bày bằng lời nói những nhận xét đó trước tòa.

Điều 15 cũng quy định, khả năng cho phép Ủy ban châu Âu hỗ trợ các tòa án quốc gia bằng cách tham gia vào thủ tục tố tụng của tòa án với tư cách là người tư vấn và thông tin. Ủy ban châu Âu đã cam kết chỉ thực hiện quyền này trong trường hợp thực sự cần thiết, nhằm bảo đảm tính thống nhất và đồng bộ trong việc giải thích các điều 81 và 82. Ủy ban châu Âu tự định ra quy định không tiếp xúc với các bên.

**1117.** Ủy ban châu Âu và các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia nằm trong mạng lưới của Ủy ban (ở Pháp là Hội đồng Cạnh tranh) có quyền yêu cầu bất kỳ tòa án nào cung cấp cho họ *"mọi tài liệu cần thiết cho việc xem xét, đánh giá vụ việc"*.

**1118.** Tòa án quốc gia không bắt buộc phải thực hiện theo những ý kiến của Ủy ban châu Âu liên quan đến việc giải thích và áp dụng quy định tại Điều 15 Quy chế 1/2003. Ý kiến của Ủy ban hoàn toàn khác với ý kiến hướng dẫn của Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu khi tòa án này được tòa án quốc gia yêu cầu giải thích luật.

**1119.** Chắc chắn là trong tương lai, các tòa án quốc gia sẽ đóng vai trò ngày càng quan trọng trong việc áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu và cùng với sự phát triển chung của phương thức khởi kiện đòi bồi thường thiệt hại gây ra bởi các hành vi phản cạnh tranh sẽ hình thành cơ chế khởi kiện rộng rãi hơn.

Có thể các doanh nghiệp bị thiệt hại sẽ có xu hướng khởi kiện ra trước tòa án của những quốc gia thành viên mà ở đó việc khởi kiện là thuận lợi nhất. Ngày 28-4-2003, Tòa án Tối cao của Anh đã tuyên bố có thẩm quyền thụ lý giải quyết yêu cầu đòi bồi thường thiệt hại của một doanh nghiệp Đức. Doanh nghiệp này đã bị thiệt hại do mua một số sản phẩm vitamine tại thị trường Đức của một tập đoàn mà tập đoàn đó đã bị Ủy ban châu Âu áp dụng chế tài vì tập trung kinh tế<sup>69</sup>. Sức lôi cuốn của các tòa án Anh càng mạnh mẽ khi mà họ thường dành cho bên khởi kiện những khoản bồi thường thiệt hại có giá trị lớn hơn so với tòa án của các nước châu Âu lục địa, đồng thời còn áp dụng thủ tục "discovery" nhằm đơn giản hóa nghĩa vụ chứng minh.

**1120.** Nhà lập pháp của Pháp đã quy định khả năng chuyên môn hóa một số tòa án để áp dụng các điều từ L.420-1 đến L.420-5 Bộ luật Thương mại. Tùy từng trường hợp, những tranh chấp dân sự và thương mại có viện dẫn đến những điều luật trên sẽ được giao cho các tòa án sơ thẩm thẩm quyền rộng hoặc các Tòa án Thương mại có tên trong một danh sách được lập bằng Nghị định để giải quyết<sup>70</sup>.

Việc áp dụng dự án này sẽ cải thiện năng lực của các tòa án trong lĩnh vực này, đồng thời góp phần rút ngắn thời gian tố tụng.

## **2) Các biện pháp khẩn cấp tạm thời mà tòa án có thể áp dụng**

**1121.** Căn cứ vào các quy định chung của pháp luật, tòa án có thể ra quyết định theo thủ tục rút gọn để áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời và buộc chấm dứt hành vi vi phạm, kèm theo phạt tiền nếu chậm thực hiện.

---

69. *Provimi Ltd v. Roche Products Ltd và một số công ty khác.*

70. Sự chuyên môn hóa này được quy định tại Điều L.420-7 Bộ luật Thương mại, đã được thông qua trong khuôn khổ luật ngày 15-5-2001.

Tòa án Phúc thẩm Paris đã từng làm như vậy trong vụ án *Westland c/Mors* ngày 19-5 -1993. Tòa án đã ra quyết định buộc chủ thể có hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh phải chấm dứt một số hoạt động, nếu chậm chấm dứt sẽ bị phạt tiền.

### **3) Xử lý hình sự đối với các hành vi phản cạnh tranh**

**1122.** Một trong những nội dung cải cách đã được thực hiện thông qua Pháp lệnh ngày 1-12-1986 là phi hình sự hóa pháp luật cạnh tranh. Kể từ đó, việc truy cứu trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực này chỉ được thực hiện trong một số ít trường hợp: theo quy định tại Điều L.420-6 Bộ luật Thương mại, người nào dùng thủ đoạn gian dối tham gia trực tiếp và giữ vai trò quyết định trong việc chuẩn bị, tổ chức hoặc thực hiện hành vi phản cạnh tranh thì có thể bị tòa án tiểu hình phạt tù đến bốn năm và phạt tiền đến 75.000 euro. Đây là những hình phạt không thể được ân xá<sup>71</sup>.

**1123.** Trong thực tế đã có một số trường hợp bị tuyên án phạt tù, thông thường được hưởng án treo. Những trường hợp không được hưởng án treo thì hình phạt tù chỉ kéo dài một vài tháng.

Trong hầu hết các trường hợp phạt tù, người bị kết án không chỉ thực hiện hành vi phản cạnh tranh mà còn thực hiện một hoặc nhiều tội phạm khác liên quan đến đấu thầu mua sắm công (lạm dụng tài sản của công ty, tham nhũng, ưu tiên người dự thầu).

**1124.** Vẫn theo quy định tại Điều L.420-6, tòa án có thể cho công bố công khai toàn văn hoặc bản trích lục quyết định xử phạt trên các báo do tòa án xác định. Chi phí công bố do người bị xử phạt chịu.

**1125.** Bản thân các hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh và lạm dụng sức mạnh kinh tế quy định tại các điều L.420-1 và

71. Luật ngày 3-8-1995, Điều 25, Khoản 22.

L.420-2 không phải là tội phạm hình sự, nhưng có thể là yếu tố cấu thành tội phạm nêu tại Điều L.420-6.

Chủ một doanh nghiệp nếu vì thiếu sót mà để công ty của mình tham gia vào một thỏa thuận phản cạnh tranh thì sẽ không bị xử lý hình sự. Nhưng nếu chủ doanh nghiệp lừa dối Hội đồng Quản trị hoặc thực hiện một hành vi không trung thực khác để công ty của mình tham gia vào thỏa thuận phản cạnh tranh thì chủ doanh nghiệp sẽ bị truy cứu trách nhiệm hình sự.

Điều L.420-6 cũng có thể có tác dụng răn đe rất lớn đối với các bên thứ ba hoặc những người đứng đầu các văn phòng kiểm toán khi họ quản lý hoặc kiểm soát việc thực hiện các thỏa thuận phản cạnh tranh.

**1126.** Khoản 2, Điều L.462-6 Bộ luật Thương mại có quy định cho phép Hội đồng Cạnh tranh chuyển hồ sơ vụ việc cho Viện Công tố để yêu cầu thực thi các biện pháp chế tài mà Hội đồng Cạnh tranh đã quyết định theo quy định tại Khoản 1.

**1127.** Tuy nhiên, đây không phải là cách duy nhất để thực thi Điều L.420-6. Có trường hợp Viện Công tố tự mình khởi tố vụ án hoặc khởi tố vụ án sau khi nhận được đơn yêu cầu khởi tố và thậm chí là sau khi có bên nguyên đơn dân sự, mặc dù vụ việc chưa được Hội đồng Cạnh tranh xem xét.

**1128.** Trong thực tế, các quy định tại Điều L.420-6 mới chỉ được áp dụng trong một số ít trường hợp và rất hiếm khi theo yêu cầu của Hội đồng Cạnh tranh<sup>72</sup>. Chắc chắn trong tương lai các quy định đó cần được áp dụng thường xuyên hơn và chặt chẽ hơn.

Cho đến thời điểm hiện tại, mức phạt tiền áp dụng đối với

---

72. Quyết định số 94-D-19, *Thị trường dịch vụ chuyển nhà ở Boécđô, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 579, Quyết định số 94-D-57, *Đấu thầu tân trang hệ thống chiếu sáng hai tòa nhà của Sở Cảnh sát Paris, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 613. Quyết định số 01-D-49, ngày 31-8-2001, *Société Concurrency c/ Sony*.

các cá nhân vi phạm thường ở mức thấp, cụ thể là ở trong khoảng từ 1524 đến 12195 euro.

Tòa án Phúc thẩm Rouen đã từng giữ nguyên bản án của Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng Havre kết tội một số người đứng đầu doanh nghiệp vì đã tham gia vào một thỏa thuận phản cạnh tranh khi đấu thầu một hợp đồng chiếu sáng đô thị. Tòa án Phúc thẩm đã giữ nguyên hình phạt tù, đồng thời tăng mức phạt tiền.

Cũng chính Tòa án Phúc thẩm Rouen đã tuyên hủy một bản án của Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng Havre mà trong bản án đó, Tòa án Sơ thẩm cho rằng không có căn cứ để kết luận về hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh liên quan đến một số hợp đồng tư trong lĩnh vực điện công nghiệp. Tuy nhiên, Tòa án Phúc thẩm đã tuyên hình phạt tiền đối với bảy bị cáo, sau khi đã áp dụng cách giải thích mềm dẻo các điều kiện định danh tội phạm quy định tại Điều L.420-6 Bộ luật Thương mại<sup>73</sup>.

**1129.** Thời hiệu truy tố hình sự đối với tội trực tiếp tham gia vào hành vi phản cạnh tranh cũng chính là thời hiệu quy định trong thông luật, cụ thể là ba năm.

Các hành vi làm đình chỉ thời hiệu khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh quy định tại Điều L462-7 cũng làm đình chỉ thời hiệu thực hiện quyền truy cứu hình sự đối với một cá nhân.

Dương nhiên, nếu thẩm phán điều tra hoặc tòa tiểu hình tiến hành xin ý kiến của Hội đồng Cạnh tranh thì việc làm này cũng có hiệu lực làm đình chỉ thời hiệu.

**1130.** Vào cuối năm 1992<sup>74</sup>, khả năng truy cứu trách nhiệm hình sự đối với các hành vi phản cạnh tranh và lạm dụng vị trí

---

73. Tòa án Phúc thẩm Rouen, ngày 25-2-2002, *Petites affiches*, ngày 13-12-2002, số 249.

74. Điều 293, luật ngày 16-12-1992 (*Công báo* ngày 23 tháng 12), đã bổ sung vào Pháp lệnh năm 1986 một điều luật mới, đó là Điều 17-1.

thống lĩnh quy định trong Pháp lệnh năm 1986 đã được mở rộng đến các pháp nhân. Lúc đó, người ta đã hy vọng rằng các trường hợp truy cứu trách nhiệm hình sự trong lĩnh vực này sẽ gia tăng.

Các hình phạt có thể áp dụng đối với pháp nhân bao gồm hình phạt tiền và các hình phạt quy định tại Điều 131-39 Bộ luật Hình sự<sup>75</sup>. Pháp nhân cũng có thể bị đình chỉ quyền dự thầu mua sắm công, nhưng chỉ trong lĩnh vực hoạt động mà pháp nhân đã có hành vi vi phạm.

Tuy nhiên, Điều 17-1 của Pháp lệnh đã bị bãi bỏ bởi Điều 14 Luật số 94-89 ngày 1-2-1994.

**1131.** Kể từ đó, xu hướng tái hình sự hóa pháp luật cạnh tranh đã lại được nhen nhóm do sự ảnh hưởng từ Hoa Kỳ và Anh.

Trong năm 2002, theo yêu cầu khởi tố của Ban chống tập trung kinh tế của Bộ Tư pháp, các tòa án Hoa Kỳ đã kết án tổng cộng đến gần 10.000 ngày tù giam. Trong vòng bốn năm, từ 1999 đến 2002. Các tòa án Hoa Kỳ đã tuyên áp dụng một số lượng hình phạt nhiều hơn ít nhất một năm tù giam so với giai đoạn 10 năm trước đó.

Kể từ năm 2001, một phần ba số người bị kết án là người nước ngoài, tức không phải là người Mỹ.

Luật doanh nghiệp có hiệu lực ở Vương quốc Anh kể từ mùa hè năm 2003 có quy định khả năng phạt tù (đến năm năm) và cấm hành nghề (đến 15 năm) đối với những chủ doanh nghiệp có hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh.

**1132.** Cuối cùng, cần phải thấy một biểu hiện gia tăng khác của pháp luật hình sự trong lĩnh vực kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh ở Pháp.

---

75. Cụ thể là các khoản từ 2 đến 6, Điều 131-39.



Điều 291, Luật số 92-1336 ngày 16-12-1992 sửa đổi bổ sung Bộ luật Hình sự và Bộ luật Tố tụng hình sự đã đưa vào trong Pháp lệnh ngày 1-12-1986 một số quy định của Bộ luật Hình sự. Đây là những quy định mà vào những năm 1970 đã từng được sử dụng làm cơ sở pháp lý để truy cứu trách nhiệm hình sự đối với các hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh.

Vào thời kỳ đó, Điều 412 và Điều 419 Bộ luật Hình sự cho phép người khởi kiện được quyền phát động việc khởi tố hình sự bằng cách đứng nguyên đơn dân sự chống lại những chủ doanh nghiệp có hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh, nếu những hành vi phản cạnh tranh này không bị Bộ trưởng Bộ Kinh tế xử lý theo phương thức khiếu nại lên Ủy ban Kỹ thuật về các hành vi phản cạnh tranh. Sự phản đối của giới chủ và trào lưu phi hình sự hóa thể hiện trong Luật ngày 19-7-1977 đã dẫn tới việc bãi bỏ Điều 419 vì điều luật này quy định tội liên kết phản cạnh tranh. Nhưng Điều 412 thì vẫn được giữ nguyên. Về sau, các quy định tại điều luật này đã được đưa vào Điều 52-1 của Pháp lệnh năm 1986, trước khi được pháp điển hóa vào Bộ luật Dân sự tại Điều L.443-2.

Điều L.443-2 Bộ luật Thương mại hiện hành nghiêm cấm mọi cá nhân, pháp nhân *"thực hiện hoặc có ý định thực hiện"* bằng một thủ đoạn gian dối bất kỳ, *"việc tăng hoặc giảm một cách giả tạo giá của hàng hóa, dịch vụ, cổ phiếu, trái phiếu của Nhà nước hoặc của tư nhân"*. Người nào thực hiện hành vi này sẽ bị phạt tù kèm theo phạt tiền.

Luật cũng đưa ra một số ví dụ cụ thể về các thủ đoạn gian dối như: phổ biến dưới bất kỳ hình thức nào các thông tin lừa dối hoặc vu khống, tung ra thị trường những lời chào hàng nhằm mục đích làm rối loạn giá cả hoặc những lời chào giá cao hơn so với giá yêu cầu trên thị trường.

Đối với pháp nhân, hình phạt có thể được áp dụng cho các hành vi trên là hai năm tù giam và 30.000 euro tiền phạt. Nếu

các sản phẩm liên quan là lương thực, thực phẩm, thì hình phạt được nâng lên đến ba năm tù và 45.000 euro tiền phạt.

Việc đưa các quy định trên vào Bộ luật Thương mại là nhằm mục đích tăng cường hiệu lực của chúng: chỉ cần tòa án xét thấy tính chất "gian dối" trong việc thực hiện các hành vi bị cấm tại các điều L.420-1, L.420-2 hoặc L.420-5 nhằm tăng hoặc giảm giá một cách giả tạo là các quy định hình sự trên sẽ được áp dụng.

Như vậy, tương tự như những năm 1970, chúng ta thấy ít nhiều đã lại có sự hình sự hóa trong lĩnh vực pháp luật cạnh tranh này, trong đó một bên khởi kiện đứng nguyên đơn dân sự.

**1133.** Nạn nhân của một tội phạm bị truy cứu hình sự có thể đứng nguyên đơn dân sự trước tòa hình sự. Muốn vậy, người đó phải chứng minh được rằng tội phạm đã gây ra cho cá nhân mình một thiệt hại trực tiếp, tách biệt với thiệt hại mà tội phạm đó đã có thể gây ra cho lợi ích chung và cho lợi ích của người tiêu dùng.

Khả năng này được quy định tại Khoản VI, Điều 60, phần các quy định cuối cùng của Pháp lệnh năm 1986, với những từ ngữ được lấy nguyên văn từ Điều 45 Luật "Royer" năm 1973.

Khả năng này đặc biệt được áp dụng đối với các tội phạm quy định tại Thiên IV, tức là thiên quy định về các hành vi hạn chế cạnh tranh và về vấn đề minh bạch, nhưng cũng có thể được mở rộng đối với các tội phạm quy định tại Thiên II thông qua Điều L.443-2 Bộ luật Thương mại.

**1134.** Một số ý kiến lo ngại rằng các điều L.420-6 hoặc L.443-2 Bộ luật Thương mại sẽ được những người khiếu nại không thành sử dụng để lách quyết định không thụ lý của Hội đồng Cạnh tranh.

Thật vậy, khá dễ để có thể đứng nguyên đơn dân sự bằng cách chứng minh với thẩm phán điều tra về sự tồn tại của thiệt hại và về mối liên hệ trực tiếp giữa thiệt hại đó với một hành vi

có khả năng vi phạm pháp luật hình sự, dù căn cứ được viện dẫn là Điều L.420-6 hoặc Điều L.443-2.

Trong một chừng mực nào đó, Tòa án Phúc thẩm Paris đã hạn chế nguy cơ này bằng cách nêu rõ: quyết định không thụ lý của Hội đồng Cạnh tranh chỉ có thể được viện dẫn với một số điều kiện cụ thể (xác định rõ ngày xảy ra các tình tiết cũng như việc có hay không có những hành vi có hiệu lực tạm ngừng tính thời hiệu<sup>76</sup>).

Nhưng dù thế nào đi chăng nữa, vẫn còn đó một câu hỏi chưa có lời giải đáp chắc chắn: không phụ thuộc vào việc một vụ việc thuộc thẩm quyền của Hội đồng Cạnh tranh có được Hội đồng thụ lý hay không được thụ lý, liệu có thể đồng thời truy cứu các hành vi thỏa thuận hạn chế cạnh tranh hoặc lạm dụng vị trí thống lĩnh ra trước tòa tiểu hình hay không?

#### 4) Vai trò của Tòa án Hành chính<sup>77</sup>.

1135. Thẩm quyền của Tòa án Hành chính trong việc áp dụng một số quy định của Pháp lệnh năm 1986<sup>78</sup> chưa bao giờ bị phản đối. Thẩm quyền này thậm chí còn được nêu rõ nhân lần sửa đổi bổ sung Điều 53 của Pháp lệnh. Sau lần sửa đổi này, đã có quy định theo đó Pháp lệnh năm 1986 cũng được áp dụng đối với các hoạt động kinh tế của các pháp nhân công pháp *"trong khuôn khổ các hợp đồng uỷ thác dịch vụ công"*. Trong khi đó, thẩm quyền xét xử các hợp đồng này luôn thuộc về các tòa án hành chính<sup>79</sup>.

76. Tòa án Phúc thẩm Paris, 17-12-1987, Gaz.Pal.1988-1-208.

77. Về vai trò của các Tòa án Hành chính trong việc áp dụng pháp luật cạnh tranh, có thể xem thêm phần trình bày về khả năng áp dụng các quy định về cạnh tranh đối với pháp nhân công pháp (*mục 615 và các mục tiếp theo*).

78. Giống như Tòa án Tư pháp, Tòa án Hành chính có thể căn cứ vào Điều 9 để hủy một giao dịch phản cạnh tranh, nhưng không được phép áp dụng biện pháp phạt tiền quy định tại Điều 13.

79. Về ranh giới giữa pháp luật hành chính và pháp luật cạnh tranh và về khả năng áp dụng pháp luật cạnh tranh đối với pháp nhân công pháp, *xem mục 616*.

Tuy vậy, vào thời kỳ đó Tòa án Hành chính vẫn rất hiếm khi áp dụng các quy định của pháp luật cạnh tranh. Chỉ về sau này Tòa án Hành chính mới thực sự thực hiện thẩm quyền đó của mình một cách hết sức tích cực.

Thật vậy, Tòa án Hành chính càng ngày càng được yêu cầu áp dụng pháp luật cạnh tranh nhiều hơn khi mà khu vực nhà nước, vốn chiếm một vị trí rất quan trọng ở Pháp, đã buộc phải hòa chung với quá trình tự do hóa của Liên minh châu Âu. Bên cạnh đó, những chế tài nghiêm khắc dành cho khu vực tư nhân đã đặt ra yêu cầu phải có cách xử lý tương tự đối với khu vực nhà nước nhằm tránh tình trạng đối xử bất bình đẳng giữa khu vực nhà nước và khu vực tư nhân.

**1136.** Tòa án Hành chính đã không chỉ thừa nhận thẩm quyền áp dụng Điều L.420-3 Bộ luật Thương mại (Điều 9 Pháp lệnh năm 1986), mà còn thực hiện thẩm quyền đó một cách mạnh mẽ bằng việc mở rộng thêm cách hiểu về khái niệm lạm dụng vị trí thống lĩnh.

Tòa án xung đột thẩm quyền đã hai lần khẳng định, vào các năm 1989 và 1996<sup>80</sup>, rằng Hội đồng Cạnh tranh và Tòa án Phúc thẩm Paris không có thẩm quyền đối với các giao dịch hành chính không liên quan đến hoạt động sản xuất, kinh doanh, tức là những giao dịch mà thông qua đó các pháp nhân công pháp (hoặc người được pháp nhân công pháp uỷ thác) thực hiện các quyền năng của quyền lực công để thực hiện một nhiệm vụ dịch vụ công.

Từ lâu, người ta đã có xu hướng suy đoán rằng các quy định về cạnh tranh không được áp dụng đối với các quyết định và hành vi mang tính hành chính hoặc mang tính quản lý nhà nước

---

80. Tòa án Thương mại sơ thẩm, ngày 6-6-1989, *Ville de Pâmiers*; Tòa án Thương mại sơ thẩm, ngày 4-11-1996, *Công ty Datasport c/ Liên đoàn bóng đá quốc gia*.

của các pháp nhân công pháp. Cách suy đoán này càng tỏ ra đúng đắn khi mà người dân không khởi kiện ra Tòa án Hành chính để yêu cầu áp dụng các quy định đó.

Năm 1996, Tòa án Hành chính tối cao đã có dịp thừa nhận rằng các quyết định hành chính, hành vi hành chính hoàn toàn có thể bị tòa án kiểm soát theo các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước Rome<sup>81</sup>. Tòa án Hành chính tối cao đã ra bản án khẳng định tính trái pháp luật của một quyết định của Bộ trưởng Bộ Nông nghiệp có nội dung mở rộng một thỏa thuận liên ngành nghề thuộc diện bị cấm theo quy định tại Khoản 1, Điều 81 Hiệp ước Rome<sup>82</sup>.

Tòa án Hành chính tối cao cũng đã hủy một nghị định có nội dung trao độc quyền cho một tổ chức tương hỗ trong việc quản lý, khai thác chế độ bảo hiểm bệnh tật bổ sung, bởi vì với nội dung như vậy thì nghị định này đã đặt ra một biện pháp trái với các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước.

1137. Bản án này là kết quả của việc áp dụng lý thuyết lạm dụng đương nhiên theo quy định tại Điều 86 (Điều 90 cũ) của Hiệp ước Rome. Khoản 1 của điều luật này quy định rằng các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước cũng được áp dụng đối với các biện pháp hành chính nhằm đặt doanh nghiệp vào một vị thế mà tự thân doanh nghiệp không được phép đặt mình vào đó.

Như vậy, phải mất nhiều thập niên kể từ khi Hiệp ước Rome ra đời thì Tòa án Hành chính mới thực hiện những gì được Khoản 1 Điều 86 của Hiệp ước cho phép.

1138. Tiếp theo đó, Tòa án Hành chính tối cao đã chuyển hóa nguyên tắc áp dụng các quy định về cạnh tranh đối với các

---

81. Tòa án Hành chính tối cao, ngày 8-11-1996, *Liên đoàn các công ty bảo hiểm Pháp*, Req.số 122644, tạp chí *Les Echos*, 14-15 tháng 3, bài viết của Sophie Blazy.

82. Tòa án Hành chính tối cao, ngày 1-6-1996, *Công ty Christ et Fils*.

quyết định hành chính, hành vi hành chính vào nội luật (trước đó, nội luật không quy định rõ nguyên tắc này).

Ba bản án của Tòa án Hành chính tối cao cùng được tuyên vào ngày 3-11-1997 đã đánh dấu một bước tiến quan trọng về vấn đề này<sup>83</sup>. Đó là ba bản án về tính hợp pháp của một số giao dịch mà từ lâu vẫn được coi là những giao dịch nhằm thực hiện dịch vụ công, cụ thể là những hợp đồng uỷ thác các dịch vụ tang lễ. Vào thời điểm xảy ra các sự kiện gây tranh chấp, đây là những dịch vụ mà việc thực hiện chúng được pháp luật trao độc quyền cho cấp xã.

Tuy nhiên, Tòa án Hành chính tối cao vẫn căn cứ vào các quy định của Pháp lệnh ngày 1-12-1986 để đánh giá tính hợp pháp của các hợp đồng hành chính này, cũng như tính hợp pháp của của các phiên họp Hội đồng xã để thông qua các hợp đồng đó.

**1139.** Tòa án Hành chính tối cao đã từ bỏ cách giải thích thông thường vẫn được áp dụng trước thời điểm năm 1997, theo đó các pháp nhân công pháp chỉ phải chịu sự điều chỉnh của các quy định về cạnh tranh nếu họ thực hiện các hoạt động sản xuất, phân phối hoặc dịch vụ. Tòa án Hành chính tối cao đã thể hiện rõ quan điểm cần phải kiểm soát sự phù hợp của các hành vi hành chính với các quy định về cạnh tranh.

Bản thân sự độc quyền của xã không đặt ra vấn đề gì. Sự độc quyền đó không thể bị coi là trái với các quy định của Điều L.420-1 hoặc Điều L.420-2 về thỏa thuận phản cạnh tranh và lạm dụng vị trí thống lĩnh, bởi đó là sự độc quyền được luật cho phép.

Ngược lại, Tòa án Hành chính tối cao đã đưa ra nguyên tắc, theo đó những điều khoản hợp đồng có nội dung đặt doanh

---

83. Tòa án Hành chính tối cao, ngày 3-11-1997, *Công ty Million et Marais*; *Công ty Yonne Funéraire*; *Công ty Intermarbres*.

nghiệp nhận uỷ thác “vào hoàn cảnh mà trong hoàn cảnh đó doanh nghiệp sẽ vi phạm các quy định tại Điều 8” (nay là Điều L.420-2 của Bộ luật Thương mại) đều là những điều khoản trái pháp luật.

Nói cho rõ ra thì điều đó có nghĩa là trong tư tưởng của Tòa án Hành chính tối cao, vị trí thống lĩnh của một doanh nghiệp được độc quyền nhận uỷ thác dịch vụ công rất dễ dẫn tới nguy cơ lạm dụng và vì vậy mọi quyết định hành chính tạo ra vị trí thống lĩnh đó phải bị coi là trái với các quy định về lạm dụng vị trí thống lĩnh.

Nói cách khác, một quyết định hành chính tạo ra vị trí thống lĩnh có thể vi phạm các quy định về lạm dụng vị trí thống lĩnh nếu quyết định đó đặt doanh nghiệp vào chỗ lạm dụng vị trí thống lĩnh của họ.

**1140.** Đây là một cách xử lý mới, bởi vì cách xử lý này dựa trên cơ sở suy đoán về hành vi lạm dụng, trong khi pháp luật cạnh tranh truyền thống phân biệt giữa việc tạo lập vị trí thống lĩnh - bản thân việc làm này không phải là một hành vi phản cạnh tranh - với việc lạm dụng vị trí thống lĩnh. Cũng theo quy định của pháp luật cạnh tranh truyền thống, hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh cần phải được chứng minh một cách chắc chắn chứ không thể suy đoán từ tình trạng thống lĩnh của doanh nghiệp.

**1141.** Quan niệm trên đây của Tòa án Hành chính tối cao thậm chí đã được thể hiện cụ thể qua các quy định tại Điều L.430-9 Bộ luật Thương mại (tức Điều 43 Pháp lệnh năm 1986). Điều luật này quy định về trường hợp lạm dụng đương nhiên, tức là những tình huống do ở đó không thể không phòng ngừa những hành vi lạm dụng mà vị trí thống lĩnh gây ra. Để thực hiện sự phòng ngừa này, điều luật cho phép Bộ trưởng Bộ Kinh tế can thiệp vào quá trình hình thành nên vị trí thống lĩnh.

**1142.** Trước thời điểm Tòa án Hành chính đưa ra quan điểm

nêu trên, Tòa án không thể xử lý một quyết định hành chính, hành vi hành chính vì lý do quyết định hoặc hành vi đó có khả năng kéo theo những hành vi trái pháp luật của doanh nghiệp. Một điều đáng chú ý là giới nghiên cứu đã đánh giá lý thuyết mới là lý thuyết "lạm dụng đương nhiên".

Sự mạnh dạn của Tòa án Hành chính tối cao có lẽ xuất phát từ chỗ việc kiểm tra, giám sát của Tòa án Hành chính đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính tuân theo cơ chế *tiền kiểm*. Việc kiểm tra, giám sát đó cần phải được tiến hành càng sớm càng tốt sau khi pháp nhân công pháp ban hành ra quyết định hoặc thực hiện hành vi mà không cần phải đánh giá hậu quả thực tế của quyết định hoặc hành vi đó. Ngược lại, sự kiểm soát của Hội đồng Cạnh tranh lại được thực hiện theo cơ chế *hậu kiểm*, trên cơ sở kết quả đánh giá cụ thể về tác động phản cạnh tranh của hành vi trên một thị trường nhất định.

Nếu cách giải thích này là chính xác thì nó cho thấy rằng việc kiểm tra, giám sát của tòa án đối với các quyết định hành chính, hành vi hành chính đóng một vai trò rất quan trọng trong việc làm thay đổi các quy định pháp luật điều chỉnh hành vi phản cạnh tranh.

**1143.** Quan điểm của Tòa án Hành chính tối cao thậm chí còn cho thấy rằng Tòa án đã giải thích khái niệm "hệ quả tiềm năng đối với cạnh tranh" được quy định trong pháp luật Pháp theo nghĩa quá rộng. Đã có người từng đặt câu hỏi về cơ sở pháp lý của bản án *Société Million et Marais*, bởi vì nội luật của Pháp không có những quy định tương đương với quy định tại Điều 86 của Hiệp ước Rome và bởi vì Tòa án Hành chính tối cao đã không viện dẫn những quy định này để kết hợp với các quy định về lạm dụng vị trí thống lĩnh giống như cách tiếp cận trong thực tiễn áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu.

Khi không có căn cứ pháp lý chắc chắn, có lẽ Tòa án Hành chính tối cao đã căn cứ vào một nguyên tắc chung của pháp luật. Điều này được thể hiện qua một nhận định của Tòa trong một



bản án được tuyên năm 1998<sup>84</sup>, theo đó các văn bản lập quy phải tuân thủ nguyên tắc tự do kinh doanh.

Nhưng dù sao thì với tư cách là cơ quan có thẩm quyền xét xử các quyết định, hành vi của pháp nhân công quyền, Tòa án Hành chính tối cao hoàn toàn có thể áp dụng lý thuyết lạm dụng đương nhiên, một lý thuyết mà chính các cơ quan có thẩm quyền của Liên minh châu Âu cũng áp dụng đối với các quyết định của các quốc gia thành viên.

**1144.** Như vậy, các quy định về cạnh tranh chiếm một vị trí ngày càng quan trọng trong tổng thể các quy phạm pháp luật mà Tòa án Hành chính lấy làm căn cứ để xét xử các quyết định của cơ quan hành chính nhà nước và điều tiết các mặt khác nhau của lợi ích công.

Các bản án của Tòa án Hành chính tối cao có hiệu lực thi hành bắt buộc chừng nào chúng chưa bị chính Tòa án này xem xét lại. Chính vì lẽ đó, với ba bản án tuyên năm 1997 của Tòa án Hành chính tối cao, các quyết định hành chính, hành vi hành chính và cả các văn bản lập quy từ nay đều phải tuân thủ các quy định về cạnh tranh.

**1145.** Kể từ thời điểm tuyên bản án *Société Million et Marais* cho đến nay, Tòa án Hành chính tối cao đã nhiều lần khẳng định lại án lệ này đối với các văn bản lập quy.

Tòa án Hành chính tối cao đã từ chối kiểm duyệt Nghị định ngày 31-5-1996 về quản lý và khai thác các cơ sở dữ liệu luật, với lý do các quy định của văn bản này không dẫn tới chỗ đặt doanh nghiệp nhận ủy thác "vào tình trạng lạm dụng vị trí thống lĩnh" quy định tại các điều L.420-1 và L.420-2 Bộ luật Thương mại hoặc các điều 82 và 86 Hiệp ước Rome<sup>85</sup>.

---

84. Tòa án Hành chính tối cao, ngày 1-4-1998, *Liên hiệp bệnh viện tư và Liên đoàn các cơ sở chữa bệnh tư nhân*.

85. Tòa án Hành chính tối cao, ngày 17-12-1997, Đoàn luật sư bên cạnh Tòa án Phúc thẩm Paris.

Tòa án Hành chính tối cao cũng đã sử dụng các nguyên tắc này làm căn cứ bác bỏ đơn kiện chống lại Nghị định ngày 18-4-1997 về các cơ sở khám chữa bệnh, vì Nghị định này không đặt các cơ sở y tế của Nhà nước vào hoàn cảnh có thể dẫn tới chỗ lạm dụng vị trí thống lĩnh, nên Nghị định hoàn toàn không trái với các quy định tại Điều L.420-2 và không vi phạm nguyên tắc tự do thương mại mà điều luật này bảo hộ<sup>86</sup>.

Tòa án Hành chính tối cao cũng đã từng tuyên bố không đủ điều kiện thụ lý đối với một đơn kiện đòi hủy văn bản hướng dẫn về thương lượng tiền thù lao gia công dành cho một số đơn vị nhận gia công<sup>87</sup>. Sau khi khẳng định những cuộc thương lượng này phải tuân thủ quy định tại Điều L.420-1, Tòa án Hành chính tối cao đã phán xét rằng văn bản hướng dẫn đó chỉ có tính định hướng chứ không mang tính quy phạm, vì vậy không thuộc phạm vi điều chỉnh của điều luật này.

**1146.** Một trong những nguyên tắc cơ bản của pháp luật Liên minh châu Âu là nguyên tắc bảo đảm an toàn pháp lý. Chính vì để thực hiện nguyên tắc này cho nên một số yêu cầu đặc biệt đã được đặt ra cho các quyết định hành chính, hành vi hành chính. Theo Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu thì trong một số trường hợp, cơ quan hành chính có thể phải xem xét lại các quyết định đã có hiệu lực của mình, nếu như các quyết định đó đã được đưa ra trên cơ sở căn cứ vào việc giải thích không đúng về pháp luật của Liên minh châu Âu, cho dù việc giải thích không đúng này chỉ được phát hiện sau khi các quyết định hành chính đó đã được ban hành. Đương nhiên, việc

---

86. Tòa án Hành chính tối cao, ngày 1-4-1998, *Liên hiệp bệnh viện tư và Liên đoàn các cơ sở chữa bệnh tư nhân*.

87. Tòa án Hành chính tối cao, ngày 27-5-1998, *Công đoàn quốc gia ngành bê tông, kỹ thuật công nghiệp và kinh doanh chung*; Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, 13-1-2004, *Kuhne & Heitz NV/Productshap voor Pluimvee en Eieren*, aff.C-453/00.

xem xét lại quyết định hành chính chỉ có thể xảy ra khi hội đủ một số điều kiện, trong đó điều kiện quan trọng nhất là: cơ quan hành chính khi ban hành quyết định đó đã không tham khảo Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu về cách giải thích pháp luật, trong khi sự tham khảo này là bắt buộc. Ngoài ra, việc xem xét lại quyết định hành chính phải không làm phương hại đến lợi ích của các bên thứ ba.

Các bản án của Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu về các quyết định hành chính bị khởi kiện có hiệu lực hồi tố trực tiếp. Đây là một nội dung vô cùng đặc biệt trong quy chế của các quyết định hành chính xét dưới góc độ pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu.

**1147.** Như vậy, khác với giai đoạn đầu những năm 1990 sau khi bản án Ville de Pâmiers được công bố, ngày nay người ta không thể khẳng định rằng, quyết định hành chính, hành vi hành chính đương nhiên không chịu sự điều chỉnh của pháp luật cạnh tranh. Thậm chí, có lẽ không sai khi nói rằng, nếu so với doanh nghiệp tư nhân, thì cơ quan nhà nước và doanh nghiệp nhà nước phải chịu nhiều ràng buộc hơn từ pháp luật cạnh tranh.

**1148.** Cũng giống như Pháp lệnh ngày 1-12-1986, Quyển IV của Bộ luật Thương mại là một bộ phận của hệ thống pháp chế, tức là của các nguồn luật mà mọi quyết định hành chính, hành vi hành chính đều phải tuân thủ.

Chính vì các quyết định hành chính, hành vi hành chính phải chịu sự điều chỉnh của pháp luật cạnh tranh của Pháp và của Liên minh châu Âu nên các biện pháp đưa ra nhằm kiểm soát tính phù hợp của quyết định hành chính, hành vi hành chính với các nguyên tắc và quy định của pháp luật cạnh tranh đã được tăng cường một cách đáng kể.

Kể từ nay, đã có những cơ sở pháp lý vững chắc cho phép Tòa án Hành chính giám sát sự phù hợp của các quyết định

hành vi, hành vi hành chính với pháp luật cạnh tranh. Tòa án xung đột thẩm quyền đã phân định rõ thẩm quyền của Tòa án Hành chính qua bản án *Ville de Pâmiers*.

1149. Tuy nhiên, về hiệu quả thực tế của cơ chế khởi kiện ra Tòa án Hành chính trong lĩnh vực cạnh tranh thì vẫn còn nhiều hạn chế và thiếu rõ ràng.

Chúng ta biết rằng, nếu đáp ứng được một số điều kiện<sup>88</sup> thì Hội đồng Cạnh tranh có thể áp dụng các quy định của pháp luật cạnh tranh để xử lý các hành vi phản cạnh tranh của các pháp nhân công pháp, của các pháp nhân chịu sự điều chỉnh của luật tư nhận ủy thác dịch vụ công hoặc của các pháp nhân được ký hợp đồng khai thác tài sản công<sup>89</sup>.

Nhưng Hội đồng Cạnh tranh không có quyền hủy những thỏa thuận hoặc hợp đồng giữa các pháp nhân đó với cơ quan hành chính Nhà nước mà trong khuôn khổ của thỏa thuận hoặc hợp đồng đó pháp nhân đã thực hiện các hành vi phản cạnh tranh bị Hội đồng định danh và áp dụng chế tài. Chỉ có Tòa án Hành chính mới có quyền áp dụng các quy định tại Điều L.420-3 Bộ luật Thương mại (tức Điều 9 Pháp lệnh ngày 1-12-1986).

Chúng tôi xin nêu một ví dụ thực tiễn: Hội đồng Cạnh tranh đã từng xác định rằng công ty Decaux có hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh trên thị trường cung cấp và lắp đặt các thiết bị phục vụ dân sinh đô thị, nhưng Hội đồng đã từ chối xem xét các hợp đồng do công ty này giao kết với một số cơ quan hành chính địa phương với lý do việc làm đó là thuộc thẩm quyền của Tòa án Hành chính.

Nhưng tổ tụng hành chính lại có những nguyên tắc riêng của nó. Theo quy định của tổ tụng hành chính, nếu một người bị thiệt hại do hành vi phản cạnh tranh gây ra mà người đó lại

---

88. Xem các mục 574 đến 632.

89. Ví dụ, *Heli-Inter Assistance*, ngày 3-9-1996.

không phải là một bên trong một hợp đồng của cơ quan hành chính Nhà nước thì người đó không được phép khởi kiện để yêu cầu hủy hợp đồng này, mà chỉ có thể khởi kiện để yêu cầu hủy quyết định của cơ quan Nhà nước về việc giao kết hợp đồng hoặc quyết định của cơ quan Nhà nước cho phép cơ quan chấp hành của họ giao kết hợp đồng. Ngoài ra, chỉ được khởi kiện trong thời hạn hai tháng kể từ sau khi quyết định đó được ban hành hoặc công bố.

**1150.** Cơ chế này có rất nhiều điểm hạn chế:

Thứ nhất, khi hết thời hạn hai tháng kể trên, người bị hại không phải là một bên trong hợp đồng chỉ có thể khởi kiện nếu cơ quan Nhà nước đã ra quyết định từ chối giải quyết yêu cầu hủy hợp đồng của người đó.

Mặt khác, ngay cả khi quyết định từ chối của cơ quan Nhà nước bị tòa án tuyên hủy theo yêu cầu của bên thứ ba, thì điều đó vẫn không đương nhiên làm vô hiệu hợp đồng của cơ quan hành chính.

Nếu quyết định của cơ quan Nhà nước không gắn liền với hợp đồng thì việc tuyên hủy quyết định đó không có hiệu lực trực tiếp đối với hợp đồng và hợp đồng vẫn tiếp tục có hiệu lực đối với các bên giao kết. Trong trường hợp này, Tòa án Hành chính sẽ có thẩm quyền đánh giá xem liệu căn cứ hủy quyết định đó có cho phép Tòa án tiến hành thủ tục để hủy hợp đồng hay không. Cơ quan Nhà nước có trách nhiệm đánh giá xem liệu căn cứ hủy quyết định có đòi hỏi họ phải đình chỉ hợp đồng và ra một quyết định mới để thay thế quyết định đã bị hủy hay không<sup>90</sup>.

Tòa án Hành chính đã từng tuyên hủy quyết định của Hội

---

90. Tòa án Hành chính tối cao, Ban báo cáo và nghiên cứu, ngày 3-12-1997; Các hệ quả của bản án của Tòa án Hành chính tối cao ngày 1-10-1997, *Aurillier, tuyên hủy một số hợp đồng ủy thác dịch vụ công giữa Thành phố Grenoble với một chi nhánh của Lyonnaise des Eaux.*

đồng Thành phố Lyon về việc xây dựng đường vành đai TEO. Nhưng điều đó không kéo theo sự vô hiệu của hợp đồng uỷ thác ký giữa Hội đồng Thành phố và công ty Bouygues.

Về vấn đề này hiện đã có một hướng giải quyết, tuy rằng hướng giải quyết đó đã được đưa ra trong một lĩnh vực hoàn toàn không liên quan đến pháp luật cạnh tranh: Tòa án Hành chính tối cao đã thừa nhận rằng một bên thứ ba có quyền yêu cầu Tòa án Hành chính trực tiếp huỷ bỏ hợp đồng của cơ quan Nhà nước nếu như người đó chứng minh được rằng hợp đồng này xâm phạm đến quyền, lợi ích chính đáng của mình. Quan điểm này đã được Tòa án Hành chính tối cao đưa ra khi giải quyết đơn khởi kiện liên quan đến một hợp đồng tuyển dụng cán bộ cấp xã<sup>91</sup>. Chẳng lẽ án lệ này lại không áp dụng được với một hợp đồng uỷ thác dịch vụ công hoặc mọi hợp đồng khác của cơ quan hành chính, chỉ vì hợp đồng đó thuộc phạm vi điều chỉnh của Điều L.420-1 hoặc L.420-2?

**1151.** Thẩm quyền của Tòa án Hành chính trong việc áp dụng các quy định của pháp luật cạnh tranh còn có một hạn chế khác mà chúng tôi đã giới thiệu, đó là Tòa án Hành chính không thể áp dụng chế tài phạt tiền đối với một pháp nhân công pháp hoặc người được pháp nhân công pháp uỷ quyền khi họ vi phạm các quy định về cạnh tranh.

#### **§4. Ủy ban theo dõi hoạt động thương mại**

**1152.** Luật ngày 15-5-2001 về các biện pháp điều tiết kinh tế mới đã đưa vào Bộ luật Thương mại một điều luật mới, đó là Điều L.440-1. Điều luật này quy định về việc thành lập và hoạt động của một Ủy ban có nhiệm vụ phát huy các quan hệ thương mại tốt đẹp hơn giữa doanh nghiệp sản xuất và nhà phân phối.

---

91. Tòa án Hành chính tối cao, ngày 30-10-1998, *Ville de Lisieux*.

Sở dĩ đặt ra yêu cầu này là bởi vì trong thực tế, giữa các doanh nghiệp sản xuất và các doanh nghiệp phân phối vẫn thường tồn tại những quan hệ không mấy tốt đẹp. Đây chính là một trong những đặc điểm của bối cảnh kinh tế mà trong bối cảnh đó pháp luật cạnh tranh của Pháp đã được xây dựng và phát triển.

Sau một quá trình tìm kiếm giải pháp để giảm bớt sự căng thẳng trong các quan hệ đó mà không có kết quả, nhà lập pháp đã quyết định thành lập ra một thiết chế mới.

**1153.** Ủy ban theo dõi hoạt động thương mại là cơ quan trực thuộc Bộ Kinh tế. Thành phần của Ủy ban bao gồm một số đại diện của nghị viện (một hạ nghị sĩ và một thượng nghị sĩ), thẩm phán (có thể là thẩm phán đã nghỉ hưu), đại diện các ngành, lĩnh vực sản xuất, “*chế biến nông sản, thủy sản, công nghiệp, tiểu thủ công nghiệp*”, các nhà chế biến, người bán sỉ, nhà phân phối, cơ quan hành chính nhà nước và một số thành viên khác. Ủy ban bao gồm 23 thành viên, được bổ nhiệm với nhiệm kỳ ba năm và có thể được tái bổ nhiệm một lần.

Số lượng thành viên đại diện các doanh nghiệp sản xuất phải ngang bằng với số lượng thành viên đại diện cho các doanh nghiệp bán lại.

Chủ tịch Ủy ban phải là một thẩm phán ngạch hành chính hoặc ngạch tư pháp.

Điều đáng chú ý là trong cơ cấu của Ủy ban không có đại diện của người tiêu dùng.

**1154.** Ủy ban chỉ có chức năng tư vấn chứ không có quyền quyết định. Nhiệm vụ của Ủy ban là theo dõi các hoạt động thương mại, phát hiện các hành vi mang tính lạm dụng, cho ý kiến hoặc khuyến nghị về các vấn đề này, hoặc về các tài liệu thương mại, các tài liệu quảng cáo hoặc hợp đồng.

**1155.** Bộ trưởng Bộ Kinh tế; Bộ trưởng phụ trách ngành,

lĩnh vực kinh tế liên quan; Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh; các pháp nhân, đặc biệt là các tổ chức nghề nghiệp, công đoàn, các hiệp hội người tiêu dùng được phép hoạt động, các phòng nông nghiệp; các nhà sản xuất, nhà cung cấp, người bán lại cho rằng bị thiệt hại bởi một hành vi thương mại đều có quyền yêu cầu Ủy ban xem xét cho ý kiến. Ngoài ra, Ủy ban cũng có thể chủ động cho ý kiến về một vụ việc cụ thể dù không có yêu cầu.

Các tòa án mặc dù có thẩm quyền xét xử các hành vi thương mại liên quan nhưng lại không có quyền yêu cầu Ủy ban này cho ý kiến tư vấn. Như vậy có thể nói rằng các tòa án không có được sự hỗ trợ về mặt kỹ thuật để thực hiện nhiệm vụ của họ, bởi vì Hội đồng Cạnh tranh cũng không có thẩm quyền tư vấn cho tòa án về những vấn đề liên quan đến việc áp dụng Thiên IV về minh bạch, các hành vi hạn chế cạnh tranh và *"các hành vi bị cấm khác"*.

**1156.** Chủ tịch Ủy ban có trách nhiệm bảo đảm bí mật các thông tin liên quan đến người có yêu cầu tư vấn. Ngay cả các thành viên của Ủy ban cũng không được biết đến những thông tin đó. Các thành viên của Ủy ban có trách nhiệm bảo đảm bí mật nghề nghiệp.

Ủy ban có quyền nghe giải trình của mọi cá nhân, tổ chức, kể cả các công chức nhà nước. Ủy ban có quyền yêu cầu Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại tiến hành điều tra nếu xét thấy cần thiết. Chủ tịch Ủy ban phải bảo đảm bí mật danh tính của những người liên quan.

Các văn bản tư vấn của Ủy ban chủ yếu liên quan đến *"sự phù hợp của hành vi thương mại hoặc của tài liệu với quy định của pháp luật cạnh tranh"*.

Trong trường hợp Ủy ban đưa ra khuyến nghị, thì khuyến nghị của Ủy ban không được có bất kỳ thông tin nào có thể cho phép xác định danh tính của những người liên quan.

Khuyến nghị của Ủy ban được thông báo cho Bộ trưởng Bộ



Kinh tế và được công bố công khai theo quyết định của Ủy ban sau khi có sự đồng ý của người đã đưa ra yêu cầu tư vấn<sup>92</sup>.

Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại đảm nhận chức năng thư ký cho Ủy ban.

Ủy ban lập và nộp báo cáo hoạt động hàng năm cho Chính phủ và cho Nghị viện.

## **§5. Sự thay đổi về vai trò của các thiết chế thực thi pháp luật cạnh tranh**

**1157.** Vai trò của các thiết chế thực thi pháp luật cạnh tranh như chúng tôi vừa trình bày trong phần trên là vai trò theo quy định của pháp luật. Trong thực tiễn, có thể nhận thấy một số chuyển biến về vai trò của Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại, của Hội đồng Cạnh tranh và của tòa án.

Phần trình bày sau đây sẽ không đề cập Ủy ban theo dõi hành vi thương mại, bởi vì đây là một thiết chế mới thành lập và không thể dự liệu được chỗ đứng thực tế của nó trong tổng thể phức tạp của các thiết chế cùng có chức năng bảo đảm sự phù hợp của các hành vi của doanh nghiệp với các quy định về cạnh tranh.

### **1) Xu hướng nhầm lẫn giữa vai trò của tòa án và vai trò của Hội đồng Cạnh tranh?**

**1158.** Một trong những thành tựu của Pháp lệnh ngày 1-12 - 1986, đó là đã xác định rõ ràng hơn chức năng đặc biệt của Hội đồng Cạnh tranh so với chức năng của hệ thống tòa án.

---

92. Điều 6 Nghị định số 2001-1370, ngày 31-12-2001 về cơ cấu tổ chức của Ủy ban theo dõi hoạt động thương mại, *Công báo* ngày 1-1-2002, số 1, tr.25.

Thẩm quyền của Hội đồng Cạnh tranh nhằm mục tiêu bảo vệ sự vận hành của cơ chế thị trường.

Các thỏa thuận phản cạnh tranh và các hành vi lạm dụng sức mạnh kinh tế chỉ bị cấm và bị Hội đồng Cạnh tranh xử lý nếu chúng *"nhằm mục đích hoặc có thể có hệ quả cản trở, hạn chế hoặc làm sai lệch quy luật cạnh tranh trên một thị trường cụ thể"*.

Ngược lại, thẩm quyền áp dụng Điều L.442-6, tức là thẩm quyền giải quyết việc bồi thường cho các tác nhân kinh tế bị thiệt hại do hành vi hạn chế cạnh tranh gây ra lại không thuộc về Hội đồng Cạnh tranh mà thuộc về Tòa án Dân sự. Sở dĩ như vậy là vì luật suy đoán rằng bản thân hành vi hạn chế cạnh tranh không gây cản trở, hạn chế hoặc làm sai lệch quy luật cạnh tranh trên thị trường. Các hành vi hạn chế cạnh tranh có thể là dấu hiệu cho thấy sự vận hành của thị trường đang có vấn đề, hoặc là dấu hiệu của một thỏa thuận phản cạnh tranh, nhưng điều đó chưa đủ căn cứ để cần thiết phải có sự can thiệp của Hội đồng Cạnh tranh với tư cách là cơ quan có chức năng điều tiết cạnh tranh và bảo vệ sự vận hành bình thường của các thị trường.

Như vậy là ban đầu đã có sự phân định rõ về chức năng, nhiệm vụ: Tòa án Thương mại có chức năng giải quyết tranh chấp giữa các bên, Hội đồng Cạnh tranh có chức năng giám sát thị trường từ một góc nhìn tổng thể hơn, trong đó phải tính đến cả lợi ích của cộng đồng và của các bên thứ ba có liên quan, chứ không chỉ là lợi ích của các bên thực hiện hành vi.

**1159.** Nhưng sự phân định vai trò đó đã ít nhiều bị xáo trộn trong thực tiễn. Thực tiễn đã dẫn tới những trường hợp can thiệp lẫn nhau mà pháp luật không hề trù liệu.

Trong phần đầu của cuốn sách này, chúng tôi đã có dịp chứng minh rằng Hội đồng Cạnh tranh có xu hướng mở rộng

thẩm quyền của mình để xử lý một số hành vi hạn chế cạnh tranh, với lý do những hành vi này được thực hiện trong khuôn khổ một thỏa thuận phản cạnh tranh<sup>93</sup>.

Ngược lại, tựa như để trả đũa, các tòa án tư pháp cũng đã tìm cách giới hạn quyền hạn của Hội đồng Cạnh tranh. Để thấy rõ vấn đề này, có thể xem phần giới thiệu về sự thiếu chắc chắn của thủ tục rút gọn quy định tại Điều L.442-6<sup>94</sup>.

Tương tự như vậy, Tòa án Phúc thẩm Paris đã từng không thừa nhận rằng: Hội đồng Cạnh tranh có thẩm quyền buộc các doanh nghiệp liên quan phải giải thể một cơ cấu pháp lý mà họ đã sử dụng làm công cụ để thực hiện một thỏa thuận phản cạnh tranh<sup>95</sup>. Bằng cách khẳng định rằng chỉ có các tòa án sơ thẩm mới có thẩm quyền làm việc này, Tòa án Phúc thẩm Paris đã giới hạn một cách rõ nét thẩm quyền của Hội đồng Cạnh tranh trong việc buộc doanh nghiệp chấm dứt hành vi vi phạm. Xác định và tuyên bố tính trái pháp luật của hành vi là một việc, còn buộc các bên phải từ bỏ hành vi đó lại là việc khác.

## **2) Xu hướng phân định lại thẩm quyền giữa Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại với thẩm quyền của Hội đồng Cạnh tranh?**

**1160.** Mối quan hệ giữa Hội đồng Cạnh tranh với Tổng cục tỏ ra là một mối quan hệ hài hòa. Dường như giữa hai cơ quan này đã hình thành được mối quan hệ tin tưởng lẫn nhau. Tổng cục tôn trọng sự độc lập của Hội đồng Cạnh tranh, còn Hội đồng Cạnh tranh cũng chấp nhận các quan điểm của Tổng cục.

Tổng cục đã để cho Hội đồng Cạnh tranh thực hiện một

---

93. Xem mục 459 và các mục tiếp theo.

94. Xem mục 440.

95. Tòa án Phúc thẩm Paris, 17-9-1992, *GIE GEOSAVOIE c/Hội đồng Cạnh tranh*.

phần thẩm quyền kiểm soát các hành vi từ chối bán<sup>96</sup>, các hành vi phân biệt đối xử và một số hành vi hạn chế cạnh tranh khác trên cơ sở Điều L.420-1. Tuy nhiên, điều đó đã làm cho ranh giới giữa hành vi phản cạnh tranh và hành vi hạn chế cạnh tranh càng trở nên thiếu rõ ràng.

Hội đồng Cạnh tranh đã chấp nhận từ bỏ thẩm quyền kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh được thực hiện dưới hình thức tập trung kinh tế, ví dụ như thông qua việc thành lập các công ty con chung<sup>97</sup>. Ví dụ, Hội đồng đã không thụ lý một số đơn khiếu nại về một hoạt động vừa liên quan đến các cơ cấu, vừa liên quan đến các hành vi trên thị trường phát hành phim nhựa.

Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại cũng tỏ ra hài lòng vì đã thuyết phục được Hội đồng Cạnh tranh mềm dẻo hơn trong việc xác định các điều kiện áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời.

Hội đồng Cạnh tranh cũng tránh sử dụng đến những quy định có thể làm cho Hội đồng dẫm chân vào "lĩnh vực dành riêng" cho Tổng cục, đó là lĩnh vực kiểm soát tập trung kinh tế. Hội đồng Cạnh tranh chưa từng áp dụng các quy định tại Điều L.430-9 (Điều 43 của Pháp lệnh năm 1986) hay các quy định về tiêu chí miễn trừ cuối cùng đối với các hành vi phản cạnh tranh<sup>98</sup>.

Cuối cùng, Hội đồng Cạnh tranh đã không sử dụng một cách bất hợp lý thẩm quyền cho ý kiến về các dự thảo nghị định miễn

---

96. Hành vi từ chối bán không còn được quy định tại Điều L.442-6 kể từ khi ban hành Luật ngày 1-7-1996. Tuy nhiên, cũng kể từ thời điểm này, một số hành vi hạn chế cạnh tranh khác đã được quy định tại điều luật đó. Xem mục 441 và các mục tiếp theo.

97. Báo cáo thường niên của Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại năm 1993 nói rất rõ về vấn đề này. Xem trang 11 và 12 của Báo cáo này.

98. Xem mục 86.

trừ theo loại đối với một số hành vi phản cạnh tranh, dù luật có quy định rằng các dự thảo nghị định đó chỉ có thể được ban hành nếu có ý kiến đồng ý của Hội đồng. Vậy Hội đồng liệu có chấp nhận để Chính phủ quy định các điều kiện miễn trừ theo loại đối với các nhóm tiểu thương hay không? Dường như Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại đã đưa ra giải pháp này sau khi thấy rằng Hội đồng Cạnh tranh tỏ ra không mấy ủng hộ những liên kết theo nhóm kiểu như vậy trong các quyết định cá biệt.

**1161.** Trong tình hình hiện nay, mối quan hệ không có mâu thuẫn như trên là một điều rất đáng mừng. Sự hài hòa và cân bằng giữa các thiết chế thậm chí còn tỏ ra rất hoàn hảo. Tuy nhiên, những điều đó không chắc đã có thể tạo bước đệm để Hội đồng Cạnh tranh thực hiện được những hoạt động mà chúng ta chờ đợi ở Hội đồng trong thế kỷ XXI<sup>99</sup>. Căn cứ vào uy tín mà Hội đồng Cạnh tranh đã có được, có lẽ nhà lập pháp cần phải cho phép Hội đồng chủ động đóng góp nhiều hơn vào hoạt động kiểm soát tập trung kinh tế và nhiều tự do hơn trong việc sử dụng các phương tiện của Hội đồng để kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh.

## MỤC II

### **THẨM QUYỀN ÁP DỤNG PHÁP LUẬT CỦA LIÊN MINH CHÂU ÂU VỀ THỎA THUẬN PHẢN CẠNH TRANH VÀ LẠM DỤNG VỊ TRÍ THỐNG LĨNH**

**1162.** Mục này sẽ chỉ dành để giới thiệu về việc áp dụng các quy định cạnh tranh ở "cấp độ thứ nhất". Việc áp dụng các quy định cạnh tranh bởi các tòa án của Liên minh châu Âu với vai

---

99. Xem phần kết luận.

trò là những thiết chế giám sát hoạt động của Ủy ban châu Âu sẽ được trình bày ở phần sau<sup>100</sup>.

Như chúng tôi đã trình bày thì trong một số điều kiện nhất định, thẩm quyền của Ủy ban châu Âu có thể loại trừ thẩm quyền của các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia trong các lĩnh vực kiểm soát trợ cấp<sup>101</sup> và kiểm soát các hoạt động tập trung kinh tế chủ yếu<sup>102</sup>.

Nhưng đối với lĩnh vực kiểm soát thỏa thuận phản cạnh tranh và kiểm soát các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thì sự phân chia thẩm quyền lại theo cách khác.

### **§1. Vai trò của Ủy ban châu Âu và của các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia trong việc thực thi Điều 81 và Điều 82 Hiệp ước Rome**

**1163.** Sự phân chia thẩm quyền giữa các cơ quan quốc gia và các cơ quan của Liên minh châu Âu thay đổi tùy thuộc vào từng lĩnh vực của hoạt động kinh tế.

Cơ chế phân chia thẩm quyền theo quy định chung của pháp luật được áp dụng chung cho mọi lĩnh vực **(B)** kể từ khi chấm dứt cơ chế phân chia khác biệt mà trước kia đã từng được áp dụng cho lĩnh vực vận tải hàng không, hay ít nhất là vận tải hàng không giữa Liên minh châu Âu với các nước ngoài Liên minh **(C)**.

Trước khi xem xét những thiết chế quốc gia và châu Âu có thẩm quyền thực thi các quy định về cạnh tranh của pháp luật Liên minh châu Âu cũng như những giới hạn thẩm quyền của từng thiết chế, thiết nghĩ cần phải giới thiệu tiêu chí xác định thẩm quyền chung này **(A)**.

---

100. Xem Chương 4.

101. Xem mục 302.

102. Xem mục 122 và các mục tiếp theo.

A. TIÊU CHÍ “ẢNH HƯỞNG ĐẾN TRAO ĐỔI THƯƠNG MẠI GIỮA CÁC QUỐC GIA THÀNH VIÊN”

**1164.** Ngoài các điều kiện đánh giá riêng gắn liền với quy định tại Điều 81 và Điều 82, thì tiêu chí cơ bản quyết định việc áp dụng hay không áp dụng pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu, đó là: các hành vi thuộc phạm vi điều chỉnh của các điều luật đó phải *“có khả năng ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên”*.

Đây là tiêu chí xác định thẩm quyền được sử dụng cả trong lĩnh vực kiểm soát hành vi phản cạnh tranh và trong lĩnh vực kiểm soát trợ cấp. Trong thực tiễn áp dụng pháp luật cũng như trong án lệ của Liên minh châu Âu, tiêu chí này đều được hiểu theo nghĩa rộng.

**1165.** Chúng ta có thể tìm thấy cách hiểu đó trong một án lệ của Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, được đưa ra trên cơ sở quy định tại các điều 81 và 82 Hiệp ước Rome, theo đó sự ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên có thể chỉ là sự ảnh hưởng tiềm năng.

*“Để bị coi là có khả năng ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên theo quy định tại Khoản 1, Điều 81 Hiệp ước Rome, thỏa thuận giữa các doanh nghiệp liên quan phải cho phép tiên liệu được ở một mức độ chắc chắn cần thiết, trên cơ sở xem xét tổng thể các yếu tố khách quan theo pháp luật hoặc các yếu tố khách quan thực tế, rằng thỏa thuận đó có thể gây ra sự ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp, hiện thời hoặc tiềm tàng, đến các luồng trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên đến mức làm e ngại rằng thỏa thuận có thể cản trở quá trình xây dựng một thị trường chung duy nhất giữa các quốc gia thành viên”<sup>103</sup>.*

103. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 14-7-1994, *Parker Pen c/Commission*, T-77/92, Rec.tr.II-549, điểm 39.

Như vậy, các hành vi được quy định tại Điều 81 và 82 sẽ bị cấm thực hiện nếu chúng "gây ảnh hưởng trực tiếp hoặc gián tiếp, hiện thời hoặc tiềm tàng đến các luồng trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên"<sup>104</sup>.

**1166.** Hành vi bị cấm không nhất thiết phải là hành vi đã ảnh hưởng thực tế đến trao đổi thương mại nội khối. Cũng không cần phải chứng minh rằng hành vi đó đã gây ra hoặc đã có thể gây ra tác động đáng kể đến trao đổi thương mại nội khối<sup>105</sup>. Để cấm một hành vi thì chỉ cần xác định được rằng hành vi đó hướng đến chỗ gây ra ảnh hưởng đối với trao đổi thương mại nội khối là đủ. Nói cách khác, chỉ cần thỏa thuận hoặc hành vi liên quan "có khả năng ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên"<sup>106</sup> là chúng có thể bị áp dụng quy định cấm.

Ngoài ra, thuật ngữ "ảnh hưởng" cũng cần phải được hiểu theo nghĩa rộng nhất, mặc dù người ta có thể giải thích thuật ngữ này theo nghĩa hẹp.

Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã nhiều lần từ chối đánh giá xem liệu ảnh hưởng của hành vi là ảnh hưởng tích cực hay tiêu cực. Tòa án chỉ cần nhắc đến tính tích cực hoặc tiêu cực của ảnh hưởng đó trong giai đoạn đánh giá hậu quả để xác định xem liệu các biện pháp xử lý hoặc chế tài đưa ra có tương ứng với mức độ nghiêm trọng của hành vi hay không mà thôi. Nhìn

---

104. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 30-6-1996, *LTM-Maschinenbau Ulm, Gaz.Pal.* 1996.2.155; ngày 13-7-1966, *Grundig, Gaz.Pal.* 1966.2.19; ngày 9-7-1969, *Volk, Gaz.Pal.* 1969.2.210; ngày 7-6-1983, *Pioneer, Rec.* 1825.

105. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 1-2-1978, *Miller c/Commission.*

106. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 9-11-1983, *Michelin c/Commission*, 322/81, *Rec.tr.* 3461; ngày 23-4-1991, *Hofner et Elser, C-41/90, Rec.tr.* I-1979, điểm 32; ngày 6-4-1995, *Radio Telefis Eireann*, điểm 69.



chung, Tòa án Công lý luôn ủng hộ Ủy ban châu Âu giải thích khái niệm "ảnh hưởng" theo nghĩa rộng.

Thuật ngữ "trao đổi thương mại" cũng được hiểu theo nghĩa rộng. Trao đổi thương mại ở đây bao gồm tất cả các hoạt động nhập khẩu, xuất khẩu, các giao dịch về hàng hóa, dịch vụ giữa các doanh nghiệp thuộc nhiều quốc gia thành viên với nhau và thậm chí là giữa các doanh nghiệp thuộc cùng một quốc gia thành viên<sup>107</sup>. Thuật ngữ "Trao đổi thương mại" còn bao hàm cả các quan hệ giữa các doanh nghiệp châu Âu với doanh nghiệp của các nước ngoài Liên minh châu Âu.

**1167.** Tuy tiêu chí "*ảnh hưởng đến trao đổi thương mại nội khối*" được giải thích theo nghĩa rộng, nhưng điều đó không có nghĩa là không có giới hạn.

Qua bản án *Javico*<sup>108</sup>, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã đặt ra một giới hạn cho cách giải thích theo nghĩa rộng nói trên. Tóm tắt sự việc như sau: Hãng sản xuất nước hoa Yves Saint-Laurent ký với công ty Javico của Đức một thỏa thuận phân phối chỉ để xuất khẩu sang thị trường Đông Âu; Javico cam kết không phân phối sản phẩm của Yves Saint-Laurent trên lãnh thổ các nước thuộc Liên minh châu Âu, nhưng đã vi phạm cam kết này; Yves Saint-Laurent căn cứ vào đó để hủy hợp đồng. Trong quá trình giải quyết tranh chấp này, Tòa án Phúc thẩm Versailles đã được yêu cầu xin ý kiến của Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu. Sở dĩ như vậy là vì trong quá khứ, Tòa án Công lý này đã từng ra một bản án, theo đó pháp luật của Liên

---

107. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 12-12-1967, *Brasserie de Haecht*, JCP 1968.II.15673; Ủy ban châu Âu, ngày 25-7-1975, *Brombemalig*; ngày 20-12-1977, *Vidéo-cassettes Ricorders*.

108. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 28-4-1998, aff.C-306/96, Rec.tr.1983; *Europe*, tháng 6-1998, comm.L.Idot, tr.199; JCP Nxb G, 1998, I, tr.2262, số 189, số 6, M.-C.Boutard-Labarde.

minh châu Âu cũng được áp dụng đối với các hợp đồng xuất khẩu hàng hóa đến các nước ngoài Liên minh. Cách giải quyết đó là thỏa đáng với điều kiện hợp đồng xuất khẩu phải gây ra những ảnh hưởng gián tiếp bổ sung vào những ảnh hưởng trực tiếp của một giao dịch nội khối, ví dụ như trong vụ "Suiker Unie"<sup>109</sup> chẳng hạn. Tuy nhiên, trong một số trường hợp khác thì cách giải quyết trên không thực sự thỏa đáng và còn có thể tác động tiêu cực đến sự phát triển của các hoạt động xuất khẩu ra ngoài Liên minh.

Đây chính là điều mà Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu muốn tránh. Chính vì vậy cho nên Tòa án này đã yêu cầu phải sử dụng tiêu chí ngưỡng đáng kể để đánh giá hệ quả phản cạnh tranh.

*"Trong trường hợp lượng sản phẩm xuất khẩu sang các thị trường nằm ngoài Cộng đồng châu Âu chỉ chiếm một tỷ lệ nhỏ so với tổng lượng sản phẩm đó bán trên thị trường Liên minh châu Âu thì không thể kết luận rằng trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên đã chịu sự ảnh hưởng đáng kể".*

**1168.** Việc giải thích tiêu chí "ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên" theo nghĩa rộng hay theo nghĩa hẹp là một vấn đề đặc biệt quan trọng trong bối cảnh xuất hiện những phương thức mới để thực thi các quy định về cạnh tranh.

Các cơ quan có thẩm quyền của Liên minh châu Âu đã bắt đầu hạn chế phạm vi của tiêu chí này. Khác với trước kia, hiện nay không phải bất cứ thỏa thuận nào có phạm vi thực hiện trên toàn lãnh thổ của một quốc gia thành viên cũng bị coi là gây ảnh

---

109. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 16-12-1975, *Suiker Unie*, Rec.CEJ, tr.1663.

hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên<sup>110</sup>. Mong sao các cơ quan có thẩm quyền của Liên minh châu Âu tiếp tục đi xa hơn nữa theo chiều hướng này.

**1169.** Trong khi chờ đợi những đổi mới đó, cần nhắc lại rằng thẩm quyền của các thiết chế của Liên minh châu Âu hoàn toàn không loại trừ khả năng áp dụng pháp luật quốc gia chỉ vì có sự ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên.

Không có gì ngăn cản việc áp dụng pháp luật quốc gia đối với những hành vi phản cạnh tranh gây ảnh hưởng đến trao đổi thương mại nội khối.

Có không ít ví dụ về việc áp dụng đồng thời cả hai hệ thống pháp luật. Năm 1989, vụ thỏa thuận phản cạnh tranh giữa một số doanh nghiệp sản xuất và phân phối men bánh mì của Pháp nhằm mục đích hạn chế lượng nhập khẩu sản phẩm này từ Italia và Đức<sup>111</sup> còn là một trường hợp hy hữu. Nhưng kể từ đó trở đi, các trường hợp áp dụng đồng thời cả pháp luật của Liên minh châu Âu lẫn pháp luật quốc gia đã dần xuất hiện nhiều hơn, mặc dù không có quy định nào bắt buộc phải áp dụng đồng thời như vậy<sup>112</sup>. Cho đến thời điểm hiện tại, việc áp dụng đồng thời cả hai hệ thống pháp luật sẽ càng trở nên phổ biến hơn bởi vì sau khi được "hiện đại hóa", pháp luật của Liên minh châu Âu đã chính thức quy định khả năng áp dụng đồng thời đó.

---

110. Ví dụ: *Quyết định của Ủy ban về các ngân hàng Hà Lan*, ngày 8-9-1999, aff.IV/34.010, 33793, 34.234 và 34.388, *Công báo của Liên minh châu Âu* L.271/28; Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, *Carlo Bagnasco c/Banco Popolare di Novara*, aff. C-215 và 216/96.

111. Quyết định số 89-D-08, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 357.

112. Ví dụ: Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 03-D-01 ngày 14-1-2003, Hành vi của các công ty trong tập đoàn Air Liquide trong lĩnh vực khí gas y tế, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 909.

**1170.** Dự kiến các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia, ít nhất là tại các nước thành viên gắn bó nhiều nhất với các quy định về cạnh tranh của riêng họ, sẽ có xu hướng xác định *"sự ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên"* theo nghĩa hẹp hơn trước. Sở dĩ như vậy là vì theo quy định tại Điều 3, Quy chế số 1/2003, chính tiêu chí này sẽ quyết định việc các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia có hay không có nghĩa vụ phải áp dụng các quy định tại Điều 81 hoặc Điều 82 khi họ áp dụng pháp luật quốc gia<sup>113</sup>.

**1171.** Trong khi đó, nếu họ phải áp dụng Điều 81 hoặc Điều 82 thì quyền tự do đánh giá của họ sẽ bị hạn chế rất nhiều: các thiết chế quốc gia không thể làm trái với pháp luật của Liên minh châu Âu, cho dù trước đó đã có hoặc chưa có một quyết định nào xử lý về những sự kiện hoặc hành vi tương tự như những sự kiện hoặc hành vi mà họ đang xem xét; họ phải thông báo cho Ủy ban châu Âu trong thời hạn chậm nhất là 30 ngày trước khi ban hành quyết định, nếu như quyết định đó khẳng định một hành vi vi phạm quy định tại các điều 81 hoặc 82, rút lại việc cho hưởng miễn trừ hoặc buộc các bên phải đưa ra cam kết và thực hiện cam kết. Ngoài ra, Quy chế số 1/2003 còn quy định một số biện pháp khác cho phép Ủy ban châu Âu kiểm soát được việc thực thi pháp luật của Liên minh châu Âu và bảo đảm được tính thống nhất trong việc thực thi pháp luật đó tại 25 nước thành viên.

**1172.** Đứng trước những ràng buộc như vậy, các cơ quan có thẩm quyền của Pháp có thể sẽ cố gắng hạn chế chúng bằng cách đánh giá một cách chặt chẽ hơn ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên.

Khi nghiên cứu một số quyết định do Hội đồng Cạnh tranh ban hành vào tháng 9-2003, chúng tôi có cảm giác Hội đồng

---

113. Xem mục 1265.

không muốn để cho Điều 3 của Quy chế số 1/2003 phát huy hết hiệu lực như Ủy ban trông đợi ở nó<sup>114</sup>.

**1173.** Với sự hỗ trợ của các tòa án của Liên minh châu Âu, Ủy ban châu Âu hoàn toàn có thể kiểm chế được xu hướng này, nếu đó là xu hướng của Hội đồng Cạnh tranh, Tòa án Phúc thẩm Paris hoặc Tòa án Tư pháp tối cao, bởi vì Ủy ban có thể căn cứ vào cách giải thích của mình về tiêu chí "*ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên*" để tự tiến hành thủ tục kiểm soát riêng đối với một hành vi và qua đó cản trở thủ tục kiểm soát của quốc gia đối với hành vi đó.

**1174.** Nhưng nếu xu hướng giải thích tiêu chí "*ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên*" theo nghĩa hẹp là xu hướng của các tòa án quốc gia thì sẽ rất khó để Ủy ban có thể kiểm chế.

Thật vậy, Ủy ban thường không được thông báo về các bản án của tòa án quốc gia. Giả sử tòa án quốc gia đã không áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu thì khi đó họ không phải tuân thủ theo cơ chế hợp tác quy định tại Điều 15 Quy chế số 1/2003. Về phần mình, các tòa án của Liên minh châu Âu chỉ có thể can thiệp khi được tòa án quốc gia yêu cầu giải thích pháp luật.

**1175.** Ngày 27-4-2004, Ủy ban châu Âu đã công bố một số phương hướng chỉ đạo liên quan đến phương pháp giải thích khái niệm "*ảnh hưởng đến trao đổi thương mại nội khối*".

**1176.** Trong văn bản của mình, Ủy ban đã đưa ra quy tắc, theo đó trao đổi thương mại nội khối sẽ được coi là không bị ảnh hưởng nếu mức độ ảnh hưởng là không đáng kể. Cách tiếp cận

---

114. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 03-D-39 ngày 4-9-2003, *Mang lược nhượng quyền thương hiệu của công ty Plus International* và Quyết định số 03-D-40 ngày 5-9-2003, *Ắc quy công nghiệp*.

này hoàn toàn phù hợp với án lệ của Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu<sup>115</sup>.

Để đánh giá mức độ ảnh hưởng đến trao đổi thương mại nội khối, chủ yếu phải căn cứ vào vị thế và thị phần của các bên trên thị trường liên quan. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã một vài lần cho rằng nếu các doanh nghiệp liên quan chiếm thị phần kết hợp khoảng 5% trên thị trường của họ<sup>116</sup> thì điều kiện về mức độ ảnh hưởng đáng kể coi như đã được đáp ứng. Tuy nhiên, số lượng bán ra theo số tuyệt đối của một doanh nghiệp cũng có thể sử dụng làm căn cứ để xác định mức độ ảnh hưởng đáng kể.

Đối với các thỏa thuận theo chiều dọc, cần phải xem xét đến tác động kết hợp có thể có của nhiều mạng lưới thỏa thuận song song tương tự nhau.

Đương nhiên, việc đánh giá mức độ ảnh hưởng đáng kể còn phụ thuộc vào tính chất của thỏa thuận; ví dụ: xét về bản chất thì một thỏa thuận hạn chế xuất khẩu luôn có khả năng ảnh hưởng một cách đáng kể đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên.

Theo bản thông cáo của Ủy ban châu Âu về các thỏa thuận quy mô nhỏ thì những thỏa thuận ký giữa các doanh nghiệp vừa và nhỏ với nhau rất hiếm khi có khả năng ảnh hưởng đáng kể đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên.

Ủy ban châu Âu cũng cho phép suy đoán rằng, trao đổi thương mại nội khối không bị ảnh hưởng đáng kể nếu hội đủ tất cả các điều kiện sau đây:

- Tổng thị phần của các bên tham gia thỏa thuận không vượt quá 5% thị trường chịu sự tác động của thỏa thuận.

115. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, *Béguelin*, aff.22/71, Rec.1971, tr.949, điểm 16.

116. Một số ví dụ: Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, *Miller*, aff.17/77; Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, *AEG*, aff.107/82.

- Đối với các thỏa thuận theo chiều ngang, doanh số trung bình hàng năm của các doanh nghiệp liên quan đối với các sản phẩm thuộc phạm vi của thỏa thuận không vượt quá 40 triệu euro.

Một thỏa thuận giữa nhà sản xuất và nhà phân phối (thỏa thuận theo chiều dọc) cũng được suy đoán là không gây ảnh hưởng đáng kể đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên, nếu như doanh số của nhà sản xuất không vượt quá 40 triệu euro.

Trên đây chỉ là một vài ví dụ về các mức ngưỡng được quy định trong văn bản của Ủy ban châu Âu.

Cuối cùng, Ủy ban châu Âu cũng quy định rằng khả năng gây ra những ảnh hưởng gián tiếp và tiềm tàng của một thỏa thuận cần phải được giải thích rõ ràng chứ không thể chỉ suy luận từ những tác động giả định, trừu tượng của thỏa thuận đó.

**1177.** Mặc dù có những quy định cụ thể trên đây, nhưng trong văn bản của Ủy ban châu Âu vẫn không có dấu hiệu nào cho thấy Ủy ban đã thực sự muốn nâng cao mức ngưỡng mà kể từ đó một thỏa thuận sẽ bị coi là có ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên. Ngay cả đối với các tác động hạn chế cạnh tranh trên lãnh thổ của một quốc gia thành viên hoặc một phần của quốc gia thành viên, thì quy định của Ủy ban về việc đánh giá các tác động đó chẳng qua cũng chỉ là sự tổng kết những giải thích trước đó của các thiết chế của Liên minh châu Âu, vốn vẫn chưa từ bỏ cách tiếp cận theo nghĩa rộng.

#### **B. CƠ CHẾ PHÂN CHIA THẨM QUYỀN THỰC THI PHÁP LUẬT CẠNH TRANH CỦA LIÊN MINH CHÂU ÂU THEO QUY ĐỊNH CHUNG CỦA PHÁP LUẬT**

**1178.** Hai điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome đã được hướng dẫn thi hành bởi một số quy chế. Trong số đó có hai quy chế

quan trọng là Quy chế số 17/62 của Hội đồng châu Âu ngày 6-2-1962<sup>117</sup> và Quy chế số 1/2003 của Hội đồng châu Âu ngày 16-12-2002<sup>118</sup>. Quy chế số 1/2003 là quy chế duy nhất còn hiệu lực.

**1179.** Trước hết, cần phải điểm qua đôi chút về lịch sử thẩm quyền áp dụng Điều 81 và 82 Hiệp ước Rome, bởi vì gần đây vấn đề này đã có những thay đổi rất quan trọng.

Trong một thời gian dài trước đây, thẩm quyền áp dụng các quy định tại Điều 81 và Điều 82 chủ yếu thuộc về Ủy ban châu Âu (mà cụ thể là Tổng cục Cạnh tranh). Thẩm quyền này của Ủy ban được quy định tại Điều 85 (Điều 89 cũ) của Hiệp ước.

Ủy ban châu Âu được coi là cơ quan hành chính chịu trách nhiệm định hướng và thực hiện chính sách cạnh tranh trong Liên minh châu Âu. Căn cứ vào án lệ của Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu<sup>119</sup>, Ủy ban coi đây là một nhiệm vụ vì lợi ích công, khác biệt với nhiệm vụ của các tòa án quốc gia, bởi vì tòa án quốc gia chỉ có trách nhiệm bảo vệ các quyền chủ quan mà các chủ thể tư pháp được hưởng trong mối quan hệ qua lại giữa họ theo quy định tại Điều 81, 82 và các điều tiếp theo.

Đó chính là lý do giải thích vì sao cho mãi đến khi ban hành Quy chế ngày 16-12-2002, Ủy ban đã luôn cố gắng giữ lại cho mình thẩm quyền tuyệt đối trong việc áp dụng Khoản 3 Điều 81 (Điều 85 cũ), tức là thẩm quyền quyết định cho hưởng miễn trừ đối với những thỏa thuận thuộc diện bị cấm theo quy định tại Khoản 1.

Còn đối với các việc khác, bao gồm việc đánh giá sự phù hợp

---

117. Công báo của Liên minh châu Âu, ngày 21-2-1962.

118. Quy chế số 1/2003 của Hội đồng châu Âu ngày 16-12-2002, hướng dẫn thi hành các quy định về cạnh tranh tại Điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome, Công báo của Liên minh châu Âu, ngày 4-1-2003.

119. *Delimitis*, C-234/89, Rec.1991, I, tr.935, mục số 44 phần căn cứ; *Automec c/Commission*, T-24/90, bản án ngày 24-9-1992.



của hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh với các quy định tại Điều 82 (Điều 86 cũ), việc áp dụng quy định tại Khoản 1 Điều 81 đối với các thỏa thuận phản cạnh tranh - trừ trường hợp các thỏa thuận này được Ủy ban châu Âu cho hưởng miễn trừ - thì các cơ quan quản lý cạnh tranh của các quốc gia thành viên cũng vẫn có thẩm quyền.

Thẩm quyền của các tòa án quốc gia trong việc áp dụng Điều 81 và 82 xuất phát từ hiệu lực trực tiếp của các quy định của pháp luật Liên minh châu Âu, đã được Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu thừa nhận ngay từ năm 1962 trong bản án *Bosch*.

Theo nguyên tắc thống nhất pháp luật, kể cả pháp luật quốc gia lẫn pháp luật của Liên minh châu Âu, thì các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước Rome và các quy chế hướng dẫn thi hành của Hội đồng châu Âu đều là một bộ phận không thể tách rời của pháp luật cạnh tranh trực tiếp có hiệu lực áp dụng tại Pháp. Điều 81 và Điều 82 Hiệp ước Rome đã dành cho các doanh nghiệp một số quyền và doanh nghiệp có quyền yêu cầu các cơ quan của Liên minh châu Âu cũng như các cơ quan quốc gia bảo vệ các quyền đó<sup>120</sup>.

Thẩm quyền của các cơ quan của Liên minh châu Âu (Ủy ban, Tòa án Sơ thẩm và Tòa án Công lý) và thẩm quyền của các cơ quan quốc gia (Hội đồng Cạnh tranh và các tòa án trong nước) trong việc áp dụng các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước Rome mang tính bổ sung cho nhau nhiều hơn là cạnh tranh với nhau.

Khi đề cập hoạt động kiểm soát sự phù hợp của trợ cấp nhà nước với các quy định của Hiệp ước Rome, chúng tôi đã có dịp trình bày về sự phân chia thẩm quyền giữa cơ quan của Liên minh châu Âu và tòa án của các quốc gia thành viên.

---

120. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, *BRT c/SABAM*, aff.127-73, Rec.1974, tr.51, mục 16, phần căn cứ.

Tương tự như vậy, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu cũng đã đưa ra quan điểm, theo đó mặc dù Tòa án Công lý có trách nhiệm đánh giá tính hợp pháp của các tiêu chí lựa chọn nhà phân phối (trong khuôn khổ các thỏa thuận phân phối có lựa chọn), nhưng việc đánh giá xem các tiêu chí đó có được doanh nghiệp áp dụng đúng pháp luật hay không thì lại là công việc thuộc trách nhiệm của các tòa án quốc gia<sup>121</sup>.

**1180.** Trước cuộc cải cách năm 2002, thẩm quyền áp dụng các điều 81 và 82 của các cơ quan quốc gia còn có một số giới hạn khác.

Thoạt đầu, nguyên tắc thống nhất pháp luật và nguyên tắc hiệu lực trực tiếp dễ làm chúng ta tưởng rằng các tòa án Pháp và Hội đồng Cạnh tranh có toàn quyền áp dụng pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu. Tuy nhiên, thẩm quyền của các thiết chế này đã bị giới hạn dưới nhiều hình thức.

Trong giai đoạn đầu áp dụng pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu, tức là trong khoảng hơn ba thập niên đầu tiên, người ta đã không thực hiện đến cùng những gì mà hai nguyên tắc kể trên cho phép thực hiện: lẽ ra với hai nguyên tắc này thì các cơ quan quốc gia phải có toàn quyền để áp dụng các quy định của pháp luật Liên minh châu Âu, nhưng trong thực tế thẩm quyền của họ lại bị giới hạn bằng nhiều cách khác nhau.

Trong việc áp dụng các quy định về trợ cấp, sự giới hạn thẩm quyền của các cơ quan quốc gia đã được bộc lộ rõ. Như chúng tôi đã giới thiệu<sup>122</sup>, Ủy ban châu Âu có thẩm quyền tuyệt đối trong việc xem xét tính phù hợp của trợ cấp với các quy định của Hiệp ước, còn các tòa án quốc gia chỉ có vai trò rất hạn chế. Cuộc cải cách năm 2002 không hề thay đổi thực trạng này và

---

121. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 12-12-1996, *Yves Saint Laurent c/ tập đoàn cung ứng Edouard Leclerc*, aff.T-19/92.

122. Xem mục 302 và mục 1250.

cũng không thay đổi những giới hạn thẩm quyền quốc gia trong hoạt động kiểm soát tập trung kinh tế.

**1181.** Thẩm quyền áp dụng các điều 81 và 82 của các cơ quan quốc gia phải chịu những giới hạn khác nhau, tùy thuộc vào việc có hay không có một quy chế hướng dẫn thi hành được ban hành trên cơ sở quy định tại Điều 83 (Điều 87 cũ).

**1182.** Trong trường hợp có quy chế hướng dẫn thi hành thì một số cơ quan quốc gia được Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu thừa nhận là "có thẩm quyền" - bao gồm Hội đồng Cạnh tranh và hai thiết chế có quyền giám sát các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh là Tòa án Phúc thẩm Paris và Tòa án Tư pháp tối cao - hoàn toàn có quyền áp dụng các điều 81 (Điều 85 cũ) và Điều 82 (Điều 86 cũ) một cách đầy đủ.

Về phần mình, các tòa án quốc gia (trừ các tòa án có quyền giám sát các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh<sup>123</sup>) đã và hiện vẫn chỉ có thể áp dụng các quy định về cạnh tranh của Liên minh châu Âu để giải quyết những vấn đề phụ. Trong quá trình giải quyết các vụ việc mà họ thụ lý, các tòa án quốc gia được quyền đánh giá xem các thỏa thuận hoặc hành vi liên quan đến vụ việc có phù hợp hay không với quy định tại Điều 81 hoặc 82, nhưng nếu có kết luận về sự không phù hợp thì họ cũng chỉ được phép quyết định những vấn đề dân sự, chứ không có quyền ra quyết định phạt tiền đối với các bên vi phạm.

**1183.** Thẩm quyền của các cơ quan quốc gia còn phải chịu ba giới hạn khác phát sinh từ Quy chế số 17/62.

**1184.** Theo quy định tại Khoản 3, Điều 9, Quy chế số 17/62, các cơ quan quốc gia có thẩm quyền - theo nghĩa hẹp của thuật ngữ này - chỉ được phép áp dụng các quy định tại Điều 81 hoặc

---

123. Ví dụ: Tòa án Phúc thẩm Paris khi can thiệp nhằm giải quyết khiếu kiện chống lại các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh; Tòa án Phúc thẩm Berlin trong những trường hợp tòa này can thiệp nhằm giải quyết khiếu kiện chống lại quyết định của Cơ quan Kiểm soát tập trung kinh tế của Đức.

82 khi Ủy ban châu Âu chưa mở thủ tục kiểm soát đối với cùng những hành vi mà họ xem xét xử lý. Giới hạn này không áp dụng đối với các tòa án quốc gia. Các tòa án quốc gia vẫn có thể thụ lý giải quyết một vụ việc khi Ủy ban đã mở thủ tục kiểm soát về vụ việc đó<sup>124</sup>.

**1185.** Theo quy định tại Khoản 1, Điều 9, Quy chế số 17/62, tất cả các cơ quan quốc gia có thẩm quyền đều phải tôn trọng thẩm quyền tuyệt đối của Ủy ban trong việc áp dụng Khoản 3 Điều 81 (Điều 85 cũ), tức là thẩm quyền quyết định cho các hành vi hoặc thỏa thuận liên quan được hưởng miễn trừ.

Tuy nhiên, các cơ quan quốc gia vẫn có quyền xác định rằng, một thỏa thuận hoặc hành vi đáp ứng được các điều kiện của một quyết định miễn trừ theo loại.

Ngoài ra, tòa án quốc gia vẫn có quyền xem xét tính hợp pháp của một thỏa thuận ngay cả khi thỏa thuận này đã được thông báo cho Ủy ban, nếu tòa án thấy rằng thỏa thuận rõ ràng không đáp ứng đủ tất cả các điều kiện áp dụng Khoản 1, Điều 81<sup>125</sup>.

Ngay từ năm 1991, với bản án *Délimitis*<sup>126</sup>, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã khẳng định tòa án quốc gia được phép áp dụng trực tiếp và đầy đủ Điều 85 (nay là Điều 81) đối với một thỏa thuận hoặc hành vi nếu xét thấy rằng thỏa thuận hoặc hành vi đó không đủ điều kiện để được hưởng miễn trừ theo quy định tại Khoản 3 của điều luật này.

Ngoài ra, cũng trong bản án đó, Tòa án Công lý còn thừa nhận tòa án quốc gia "có quyền áp dụng các biện pháp khẩn cấp

---

124. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 30-1-1974, bản án *BRT*, aff. số 127/73, Rec.p.51

125. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 15-12-1994, *Gottrup-Klim e.a. Growareforeninger c/Dansk Landbrugs Growareselskab Amba*, aff.C-250/92.

126. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 28-2-1991, *Stergios Délimites c/Hennigner Brau AG*, aff. C-234/89

tạm thời theo các phương thức do luật tổ tụng của nước mình quy định"<sup>127</sup> và thậm chí là quyền xác định khả năng áp dụng Khoản 3 Điều 81.

**1186.** Quy chế số 17/62 còn quy định một giới hạn khác mà hiện vẫn tồn tại: tất cả các cơ quan quốc gia có thẩm quyền đều phải tôn trọng thẩm quyền tuyệt đối của Ủy ban trong việc quyết định các biện pháp phạt tiền theo quy định tại Quy chế số 17/62 (và nay là tại Quy chế số 1/2003).

Đối với các trường hợp không chịu sự điều chỉnh của một quy chế nào được ban hành trên cơ sở Điều 83 (Điều 87 cũ) của Hiệp ước, thì các giới hạn thẩm quyền của các cơ quan quốc gia có phần được giảm bớt. Tuy nhiên, những trường hợp như vậy chỉ đếm trên đầu ngón tay.

Đó là trường hợp của những dự án tập trung kinh tế (theo tiêu chí xác định của pháp luật Liên minh châu Âu) không thuộc phạm vi điều chỉnh của Quy chế số 4064/89 ngày 21-12-1989 vì không có "quy mô cộng đồng", nhưng lại thuộc vào phạm vi áp dụng của các quy định tại Điều 81 hoặc Điều 82<sup>128</sup>.

Đó còn là trường hợp của một số hành vi phản cạnh tranh trong lĩnh vực vận tải hàng không mà chúng tôi sẽ trình bày kỹ hơn ở phần sau<sup>129</sup>.

Trong những trường hợp như vậy, cần phải áp dụng các nguyên tắc sau:

- Căn cứ vào Hiệp ước Rome và hiệu lực trực tiếp của Hiệp ước, các điều 81 và 82 được áp dụng trực tiếp ngay cả khi không có quy chế hướng dẫn. Đặc biệt, không thể viện dẫn Khoản 2

---

127. Mục ghi chú số 38, mục nhận định số 52 của bản án *Délimitis*.

128. Theo Khoản 2, Điều 22, Quy chế ngày 21-12-1989 thì trong những trường hợp như vậy, Quy chế số 17/62 (ban hành theo quy định tại Điều 87) không còn được áp dụng.

129. Xem các mục từ 1201 đến 1216.

Điều 22 của Quy chế năm 1989 để loại bỏ khả năng áp dụng trực tiếp Điều 81 và 82, bởi vì một quy chế của Hội đồng không thể sửa đổi Hiệp ước.

- Lúc đó, Điều 84 (Điều 88 cũ) sẽ được sử dụng làm căn cứ xác định thẩm quyền của các cơ quan quốc gia; đây là thẩm quyền song song với thẩm quyền của Ủy ban theo quy định tại Điều 85 (Điều 89 cũ).

- Điều 84 (Điều 88 cũ) quy định các cơ quan của các nước thành viên có thẩm quyền hoàn toàn và đầy đủ, kể cả thẩm quyền cho phép thực hiện thỏa thuận, tức là thẩm quyền áp dụng Khoản 3, Điều 81.

*"Cho đến khi các quy định hướng dẫn thi hành Điều 87 (nay là Điều 83) bắt đầu có hiệu lực, các cơ quan của các quốc gia thành viên được quyền quyết định về việc chấp thuận thỏa thuận phản cạnh tranh và xử lý hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh trên thị trường chung, phù hợp với pháp luật nước họ và với các quy định tại Điều 85 (nay là Điều 81) - đặc biệt là Khoản 3 - và Điều 86 (nay là Điều 82).*

Trong bản án *Nouvelles Frontières*<sup>130</sup>, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã giải thích theo hướng thu hẹp quy định về thẩm quyền trên đây.

*"Điều 88 (nay là Điều 84) chỉ quy định các cơ quan của các quốc gia thành viên có quyền ra quyết định về khả năng cho phép thực hiện thỏa thuận phản cạnh tranh trong trường hợp thỏa thuận này được các cơ quan đó thụ lý đánh giá trong khuôn khổ pháp luật cạnh tranh hiện hành tại nước họ".*

Nói cách khác, các cơ quan quốc gia có thẩm quyền có thể áp dụng Điều 81 (Điều 85 cũ), kể cả Khoản 3 điều luật này, với hai điều kiện:

---

130. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 30-4-1986.

- Vụ việc mà họ thụ lý không thuộc phạm vi điều chỉnh của một quy chế hướng dẫn thi hành được ban hành theo quy định tại Điều 87 (nay là Điều 83);

- Việc áp dụng Điều 81 được tiến hành trong khuôn khổ một thủ tục thực thi pháp luật quốc gia.

**1187.** Những hạn chế trên đây đối với nguyên tắc thống nhất pháp luật và nguyên tắc hiệu lực trực tiếp đã cản trở một cách đáng kể thẩm quyền áp dụng pháp luật Liên minh châu Âu của các cơ quan quốc gia. Hệ quả là các cơ quan quốc gia cũng không mấy mặn mà với việc áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu.

Chính vì lẽ đó nên thẩm quyền của các cơ quan quốc gia trong việc áp dụng Điều 81 và 82 đối với một số hoạt động tập trung kinh tế dường như chỉ tồn tại trên lý thuyết.

Hội đồng Cạnh tranh đã có dịp khẳng định thẩm quyền này, nhưng lại từ chối thực hiện trong thực tế và thậm chí còn đi đến chỗ phủ nhận:

*"...không có quy định nào trao cho các cơ quan của các quốc gia thành viên chịu trách nhiệm thực thi pháp luật cạnh tranh của nước họ thẩm quyền xem xét các hoạt động tập trung kinh tế trên cơ sở quy định tại các điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome, ngay cả khi đó là những hoạt động tập trung kinh tế không có quy mô cộng đồng"<sup>131</sup>.*

**1188.** Những hạn chế đối với khả năng áp dụng trực tiếp các điều 81 và 82 đối với một số hoạt động tập trung kinh tế dường như không bị phản đối, mặc dù hiện nay Ủy ban châu Âu vẫn tìm cách khuyến khích các cơ quan quốc gia áp dụng thường xuyên hơn pháp luật của Liên minh châu Âu.

---

131. Quyết định số 99-D-69 ngày 23-1-1999, *Công ty Kaolinière Armoricienne*, Báo cáo thường niên của Hội đồng Cạnh tranh, tr. 18, thể hiện một số nghi ngại chính đáng về vấn đề này.

**1189.** Liên quan đến việc áp dụng các điều 81 và 82 đối với các hành vi phản cạnh tranh, điều đáng chú ý là các cơ quan chịu trách nhiệm thực thi pháp luật cạnh tranh của Pháp từ lâu vẫn có thái độ ngần ngại. Họ tỏ ra không mặn mà trong việc sử dụng các khả năng dành cho họ để áp dụng các quy định đó của pháp luật Liên minh châu Âu.

**1190.** Tuy nhiên, nhà lập pháp của Pháp đã có sáng kiến nhằm tạo điều kiện tăng cường việc áp dụng các quy định đó bởi các cơ quan quốc gia: Điều L.470-6 Bộ luật Thương mại (pháp điển hóa từ Điều 56 *bis* Pháp lệnh ngày 1-12-1986) đã được bổ sung một quy định mới vào cuối năm 1992, theo đó Hội đồng Cạnh tranh và Bộ trưởng Bộ Kinh tế cũng có những quyền hạn để áp dụng các quy định pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu về các hành vi phản cạnh tranh tương tự như những quyền hạn mà Pháp lệnh đã trao cho họ để thực thi các quy định tương ứng của pháp luật cạnh tranh trong nước.

Nói cách khác, Bộ trưởng Bộ Kinh tế có quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xử lý các hành vi thuộc phạm vi điều chỉnh của các điều 81 và 82. Trong quá trình điều tra những hành vi đó, Bộ trưởng cũng có những quyền hạn tương tự như khi điều tra về các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh trong nước. Trong trường hợp được Bộ trưởng Bộ Kinh tế yêu cầu như vậy, Hội đồng Cạnh tranh có thể sử dụng những thủ tục và quyền quyết định hoàn toàn giống như khi Hội đồng áp dụng các quy định tại Thiên II của Pháp lệnh năm 1986.

**1191.** Hơn nữa, sự xuất hiện của nguyên tắc "bổ trợ" đã khuyến khích Hội đồng Cạnh tranh và các tòa án quốc gia từ bỏ thái độ ngần ngại của họ trong việc áp dụng pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu.

Điều 3B Hiệp ước về Liên minh châu Âu đã đặt ra nguyên tắc bổ trợ, theo đó:

*"Trong các lĩnh vực không thuộc thẩm quyền tuyệt đối của*



*mình, Liên minh châu Âu chỉ can thiệp vào một hoạt động nhất định khi mà các quốc gia thành viên không thể thực hiện tốt hoạt động đó bằng Liên minh châu Âu”.*

**1192.** Sự gia tăng các quy chế miễn trừ theo loại cũng đã góp phần mở rộng sự tham gia của các cơ quan quốc gia vào việc thực thi pháp luật của Liên minh châu Âu, bởi vì các cơ quan này có thể áp dụng trực tiếp các quy chế của Liên minh.

**1193.** Cuối cùng, từ nhiều năm nay Ủy ban châu Âu đã tỏ ra rất quan tâm đến việc khuyến khích các quốc gia thành viên tham gia một cách tích cực hơn vào việc áp dụng các quy định về cạnh tranh của pháp luật Liên minh châu Âu.

Mong muốn này đã được khẳng định qua các bản thông cáo ngày 13-2-1993<sup>132</sup> và thông cáo ngày 15-10-1997<sup>133</sup>.

Bản thông cáo năm 1993 về hợp tác với các tòa án quốc gia có phạm vi tương đối hạn chế.

Trong bản thông cáo này có rất ít thay đổi so với các quy định có hiệu lực kể từ khi ban hành Quy chế số 17/62.

Ví dụ: bản thông cáo hoàn toàn không đề cập đến quy định tại Điều 9 của Quy chế số 17/62, theo đó Ủy ban châu Âu có thẩm quyền tuyệt đối trong việc áp dụng Khoản 3, Điều 81.

Bản thông cáo cũng không đề cập việc Ủy ban có thể chuyển giao yêu cầu miễn trừ cho một cơ quan quốc gia xem xét giải quyết.

Bản thông cáo chỉ quy định khả năng chuyển giao cho một

---

132. Bản thông cáo về quan hệ hợp tác giữa Ủy ban châu Âu và các tòa án quốc gia trong việc áp dụng các điều 85 và 86 của Hiệp ước thành lập Cộng đồng châu Âu, *Công báo của Liên minh châu Âu*, số C-39/6 ngày 13-2-1993.

133. Thông cáo về quan hệ hợp tác giữa Ủy ban châu Âu và các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia trong việc giải quyết các vụ việc thuộc phạm vi điều chỉnh của các điều 85 và 86 của Hiệp ước Rome, *Công báo của Liên minh châu Âu*, số C-313 ngày 15-10-1997.

cơ quan quốc gia để giải quyết khiếu nại quyết định rút lại miễn trừ đã được chấp thuận. Vì không có quy định nào bắt buộc Ủy ban phải tự mình giải quyết khiếu nại, nên Ủy ban có thể chuyển giao cho cơ quan quốc gia giải quyết.

Ngoài ra, trong thông cáo của mình, Ủy ban còn đưa ra một số biện pháp nhằm tránh để xảy ra những quyết định trái ngược nhau đối với những vụ việc mà cả Ủy ban lẫn các cơ quan quốc gia đều có thẩm quyền giải quyết, cụ thể là những vụ việc liên quan đến những hành vi thuộc phạm vi điều chỉnh của Khoản 1 Điều 81 và/hoặc Điều 82.

Ủy ban đã nêu rõ những loại vụ việc mà Ủy ban muốn phải do chính mình giải quyết:

- Các thỏa thuận hoặc hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa nhiều quốc gia thành viên;
- Các vụ việc đặt ra một vấn đề pháp luật mới;
- Hành vi gây cản trở đáng kể đến quyền gia nhập thị trường của các doanh nghiệp của các quốc gia thành viên khác;
- Các hành vi phản cạnh tranh của doanh nghiệp nhà nước;
- Các hành vi phản cạnh tranh của các doanh nghiệp đã được trao độc quyền hoặc một số quyền đặc biệt;
- Các hành vi vi phạm của các đơn vị kinh doanh nhà nước nắm giữ độc quyền hoặc được ủy thác dịch vụ công.

Nói tóm lại, Ủy ban châu Âu đã tự dành riêng cho mình những vụ việc *"có ý nghĩa chính trị, kinh tế hoặc pháp lý đặc biệt đối với Cộng đồng châu Âu"*, còn đối với những vụ việc không có *"ý nghĩa Cộng đồng đáng kể"* thì nạn nhân của hành vi có thể *"yêu cầu các tòa án quốc gia bảo vệ các quyền của mình một cách phù hợp"*.

Nếu vụ việc được cơ quan quốc gia giải quyết thì cơ quan quốc gia có thể yêu cầu Ủy ban cho ý kiến về khả năng miễn trừ. Ủy ban châu Âu sẽ nhanh chóng cho biết ý kiến của mình nếu

Ủy ban thấy rằng mình đã nhận được một *"thông báo trì hoãn"*, tức là một yêu cầu miễn trừ nhằm mục đích kéo dài thủ tục do một cơ quan quốc gia tiến hành dựa trên quy định tại Khoản 1 Điều 81 hoặc dựa trên pháp luật quốc gia.

Trong trường hợp Ủy ban xét thấy rằng thỏa thuận không thể được miễn trừ thì Ủy ban sẽ bật đèn xanh cho cơ quan quốc gia để giải quyết vụ việc, đồng thời không tiến hành thủ tục riêng. Theo án lệ của Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, nếu thỏa thuận rõ ràng không có khả năng được hưởng miễn trừ thì cơ quan quốc gia cũng có thể ra quyết định xử lý mà không cần phải tham khảo ý kiến của Ủy ban, với điều kiện là Ủy ban không tiến hành thủ tục riêng.

Tuy nhiên, ngay cả trong những trường hợp hoàn toàn không có khả năng áp dụng Khoản 3, Ủy ban châu Âu vẫn bảo lưu khả năng giữ lại vụ việc để độc quyền giải quyết, nếu xét thấy vụ việc có ý nghĩa đặc biệt vì những vấn đề pháp lý mà nó đặt ra hoặc vì tư cách của các doanh nghiệp liên quan.

**1194.** Mong muốn của Ủy ban châu Âu trong việc khuyến khích các cơ quan quốc gia tham gia tích cực vào việc áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu còn được thể hiện qua bản thông cáo năm 1997 về các thỏa thuận quy mô nhỏ. Ủy ban đã mở rộng phạm vi thẩm quyền của các cơ quan quốc gia trong việc áp dụng các quy định tại Điều 81, bằng cách quy định: đối với thỏa thuận theo chiều dọc, nếu thị phần của các doanh nghiệp liên quan đạt từ 10% trở lên thì Ủy ban sẽ có thẩm quyền; Ủy ban cũng có thẩm quyền áp dụng Điều 81 đối với các thỏa thuận theo chiều ngang, nếu thị phần của các doanh nghiệp liên quan đạt từ 5% trở lên; nếu thị phần của các doanh nghiệp liên quan ở dưới những ngưỡng đó thì các cơ quan quốc gia sẽ có thẩm quyền xử lý<sup>134</sup>.

---

134. Xem mục 825.

**1195.** Trong hai bản thông cáo kể trên, Ủy ban châu Âu vẫn tỏ ý muốn bảo lưu thẩm quyền của mình - thẩm quyền tuyệt đối nếu có thể - đối với những vấn đề mới, những vấn đề quan trọng và đương nhiên là cả đối với các trường hợp miễn trừ.

Tuy nhiên, qua những quy định mới trong các thông cáo đó, chúng ta có thể cảm nhận được rằng Ủy ban đã gần đi đến chỗ thực hiện một bước tiến lớn nhằm từ bỏ độc quyền áp dụng Khoản 3 Điều 81.

**1196.** Và cuối cùng thì bước tiến đó cũng đã được Ủy ban thực hiện làm hai giai đoạn. Đầu tiên, Ủy ban cho xuất bản cuốn Sách Trắng về "hiện đại hóa" phương thức áp dụng Điều 81 và các điều tiếp theo của Hiệp ước Rome. Tiếp đó, Ủy ban đã đưa ra một bản dự thảo Quy chế vào ngày 27-9-2000. Dự thảo này đã được Hội đồng châu Âu chính thức thông qua, với một số sửa đổi nhỏ và đặt tên là Quy chế số 1/2003 ngày 16-12-2002<sup>135</sup>.

Nhằm phát triển một nền văn hóa cạnh tranh ở các nước thành viên Liên minh châu Âu, Ủy ban đã mong muốn chia sẻ với các cơ quan quốc gia thẩm quyền dành miễn trừ cho các thỏa thuận phân cạnh tranh, một thẩm quyền mà Ủy ban đã độc quyền nắm giữ từ năm 1962.

Hơn thế nữa, Ủy ban còn mong muốn rằng các cơ quan quản lý cạnh tranh và tòa án quốc gia từ nay sẽ đóng vai trò chủ đạo trong việc áp dụng các điều 81 và 82, còn Ủy ban thì có nhiệm vụ bảo đảm tính thống nhất của việc áp dụng pháp luật đó.

**1197.** Trên đây là thực trạng tổ chức thẩm quyền hiện hành theo quy định tại Quy chế số 1/2003 ngày 16-12-2002. Các cơ quan quản lý cạnh tranh cũng như các tòa án quốc gia từ nay có quyền áp dụng toàn bộ các quy định không chỉ của Điều 82, mà

---

135. Quy chế số 1/2003 của Hội đồng châu Âu ngày 16-12-2002, hướng dẫn thi hành các quy định về cạnh tranh tại Điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome, Công báo của Liên minh châu Âu, ngày 4-1-2003.

cả Điều 81. Ủy ban châu Âu cũng đã từ bỏ thẩm quyền tuyệt đối của mình trong việc áp dụng các quy định về miễn trừ tại Khoản 3, Điều 81. Việc trao thẩm quyền tuyệt đối này cho Ủy ban hẳn đã rất cần thiết trong giai đoạn đầu, bởi như thế mới tạo điều kiện để thống nhất được các nguyên tắc chỉ đạo vững chắc liên quan đến việc dành miễn trừ cho các hành vi phối hợp hành động và thỏa thuận phản cạnh tranh. Ngày nay, các nguyên tắc đó đã được xác định rõ và Ủy ban tin tưởng rằng các cơ quan quốc gia sẽ bảo đảm được những nguyên tắc đó, còn ủy ban chỉ có nhiệm vụ kiểm soát sự áp dụng pháp luật của họ. Sự phân cấp trong việc thực thi pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu sẽ cho phép các quy định của Liên minh được tuân thủ một cách rộng rãi hơn. Điều đó còn cho phép các cơ quan của Liên minh châu Âu tập trung tốt hơn vào công tác kiểm soát tập trung kinh tế và kiểm soát những hành vi đe dọa nhiều nhất đến cạnh tranh.

**1198.** Song song với sự thay đổi của pháp luật Liên minh châu Âu - nếu không muốn nói là cuộc cách mạng - về vai trò của các cơ quan quốc gia trong việc thực thi các quy định tại Điều 81 và 82 Hiệp ước Rome, các cơ quan có thẩm quyền của Pháp cũng đã khẳng định mong muốn tham gia tích cực hơn vào nhiệm vụ này.

**1199.** Trong khi ủng hộ quyết định của Hội đồng Cạnh tranh liên quan đến yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của Công ty cổ phần Pharma-Lab<sup>136</sup>, Tòa án Phúc thẩm Paris đã đánh giá như sau:

*"Hội đồng Cạnh tranh có thẩm quyền quyết định về việc áp dụng các quy định về cạnh tranh của pháp luật Liên minh"*

---

136. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 2000-MC-14, ngày 23-10-2000, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 30-12-2000.

*châu Âu đối với những hành vi có ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên, có mục đích hoặc hệ quả làm cản trở, hạn chế hoặc làm sai lệch quy luật cạnh tranh trên thị trường chung, ngay cả khi những hành vi đó chỉ bắt nguồn từ lãnh thổ Pháp và không gây ra hệ quả nào trên một thị trường quốc gia*"<sup>137</sup>.

Đây có thể coi là một quan điểm mang tính đột phá, nếu đem so sánh với quan điểm truyền thống, theo đó thẩm quyền của một quốc gia trong việc sử dụng luật cạnh tranh của nước mình để kiểm soát các hành vi phải được xác định căn cứ vào lãnh thổ nơi hành vi gây ra hoặc có thể gây ra hệ quả.

Do vậy, cần phải theo dõi xem Tòa án Tư pháp tối cao sẽ giải quyết như thế nào đối với đơn kháng cáo của công ty Pharma-Lab chống lại bản án ngày 26-6-2002 của Tòa án Phúc thẩm Paris.

Một vấn đề rất đáng chú ý là ngay trước khi Quy chế ngày 16-12-2002 được ban hành, các cơ quan quản lý cạnh tranh của Pháp đã dự liệu trước nội dung của cuộc cải cách và tỏ ra ít ngần ngại hơn trước rất nhiều trong việc áp dụng các điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome.

Tuy nhiên, những cách nghĩ cũ không phải là không còn.

**1200.** Sự dè dặt của Hội đồng Cạnh tranh trong việc áp dụng các quy định của pháp luật Liên minh châu Âu vẫn còn thể hiện trong vụ việc liên quan đến thị trường ắc quy công nghiệp xảy ra vào năm 2003, vào đúng thời điểm mà Quy chế số 1/2003 đang kêu gọi Hội đồng áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu kể từ ngày 1-5-2004 đối với những hành vi có ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên. Trong vụ việc này, Hội đồng đã từ chối áp dụng Điều 81 với lý do "*hồ sơ không*

---

137. Tòa án Phúc thẩm Paris, Tòa án Dân sự số 1, ban H, SA Pharma-Lab, ngày 26-6-2002.

*có chứng cứ nào cho thấy các thỏa thuận (...) có khả năng xâm hại đến trao đổi thương mại nội khối và trái với các quy định của Hiệp ước Rome". Hội đồng Cạnh tranh làm như thể sự xâm phạm đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên là một điều kiện để định danh hành vi vi phạm và do đó cần phải được chứng minh, trong khi thực chất đó chỉ là một tiêu chí xác định khả năng áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu. Trong vụ việc này, chúng ta càng thấy rõ sự dè dặt của Hội đồng nếu như chúng ta xem xét quy định của pháp luật và án lệ, bởi vì theo các văn bản hiện hành và theo án lệ thì để áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu, chỉ cần trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên có khả năng bị xâm phạm, mà các thỏa thuận giữa một số doanh nghiệp sản xuất ắc quy công nghiệp thì rõ ràng có khả năng đó<sup>138</sup>.*

#### C. CƠ CHẾ PHÂN CHIA THẨM QUYỀN ĐIỀU TIẾT CẠNH TRANH TRONG LĨNH VỰC VẬN TẢI HÀNG KHÔNG TRƯỚC ĐÂY<sup>139</sup>

**1201.** Lĩnh vực vận tải hàng không hiện vẫn là lĩnh vực chịu sự quản lý khá chặt chẽ của Nhà nước và mang tính tập trung, nhưng cũng từng bước được tự do hóa.

Cạnh tranh trong lĩnh vực này vẫn diễn ra mạnh mẽ, mặc dù bị giới hạn bởi một số yếu tố khách quan (như sự bão hòa của một số sân bay lớn và của một số hành lang hàng không) và chủ quan (như các thỏa thuận liên chính phủ, đặc biệt là thông qua vai trò trung gian của Hiệp hội hàng không dân dụng

---

138. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 03-D-40 ngày 5-9-2003, *Một số hành vi trên thị trường ắc quy công nghiệp, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 927-71.

139. Trong phần này, chúng tôi sẽ giới thiệu một số nội dung chính về việc thực thi pháp luật của Liên minh châu Âu trong lĩnh vực vận tải hàng không, kể cả là các quy định về kiểm soát tập trung kinh tế.

quốc tế (IATA), hàng loạt các hiệp định song phương về quyền sử dụng không lưu, các thỏa thuận và liên kết giữa các công ty hàng không).

**1202.** Như Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã nhiều lần nêu rõ<sup>140</sup>, vì các điều 81 và 82 của Hiệp ước có hiệu lực áp dụng trực tiếp cho nên các tòa án của Pháp có quyền áp dụng chúng đối với lĩnh vực vận tải hàng không, dù là vận tải hàng không nội địa, vận tải hàng không trong Liên minh châu Âu hay giữa Liên minh với các nước thứ ba ngoài Liên minh.

**1203.** Nhưng nếu Ủy ban châu Âu muốn áp dụng các điều 81 và 82 thì cần phải có một quy chế quy định về thủ tục.

Điều kiện này đã được đáp ứng đối với toàn bộ lĩnh vực vận tải hàng không kể từ khi Quy chế số 411-2004 ngày 26-2-2004 được ban hành. Quy chế này đánh dấu kết quả của một quá trình xây dựng từng bước một cơ chế thủ tục khác biệt so với thông luật.

Thiết nghĩ cần phải điểm qua quá trình này, nhằm chỉ rõ những nét đặc thù của một lĩnh vực mà ở đó các quốc gia từ lâu vẫn luôn muốn giữ vững chủ quyền của họ.

**1204.** Năm 1987, Cộng đồng Kinh tế châu Âu đã ban hành loạt biện pháp đầu tiên nhằm tạo khả năng áp dụng các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước Rome đối với lĩnh vực vận tải hàng không.

Hội đồng châu Âu đã ban hành hai quy chế. Quy chế thứ nhất nhằm mục đích xác định một số quy định tổ tụng đặc thù và riêng biệt so với các quy định tổ tụng của pháp luật cạnh tranh nói chung<sup>141</sup>. Quy chế thứ hai nhằm cho phép Ủy

---

140. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, *Nouvelles Frontières*, aff. jointes số 209/213/84, 1986; *Admed Seed*, ngày 1-4-1989.

141. Quy chế của Hội đồng châu Âu số 3975/87, ngày 14-12-1987.



ban châu Âu dành miễn trừ theo loại cho một số hạn chế cạnh tranh<sup>142</sup>.

Quá trình tự do hóa đã trải qua một số bước tiến khác vào các năm 1990 và 1993 với loại quy chế thứ hai.

**1205.** Cho đến tận ngày 1-5-2004<sup>143</sup>, chỉ các chuyến bay nội địa và các chuyến bay trong phạm vi Liên minh châu Âu mới chịu sự điều chỉnh của các quy định về cạnh tranh của Liên minh châu Âu.

Các chuyến bay giữa một hoặc nhiều nước thành viên Liên minh châu Âu với một hoặc nhiều nước ngoài Liên minh vẫn tiếp tục chịu sự điều chỉnh của pháp luật cạnh tranh của các quốc gia thành viên, bởi vì các quốc gia này vẫn không muốn trao quyền cho Ủy ban hành động thay cho họ.

Như vậy, cho đến thời điểm trên, các quy định tại Điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome sửa đổi vẫn được áp dụng theo hai cơ chế tổ tụng khác nhau, tùy thuộc đó là các chuyến bay trong phạm vi hay ngoài phạm vi Liên minh châu Âu.

**1206.** Sau nhiều lần sửa đổi bổ sung<sup>144</sup>, các quy định về tổ tụng của Quy chế số 3975/87 vẫn chỉ được áp dụng đối với các chuyến bay bên trong Cộng đồng châu Âu hoặc bên trong Không gian Kinh tế châu Âu.

Các vấn đề về cạnh tranh liên quan đến các đường bay giữa Liên minh châu Âu với các nước thứ ba vẫn thực hiện theo các quy định chuyển tiếp của Điều 84 (Điều 88 cũ) và Điều 85 (Điều 99 cũ) của Hiệp ước Rome.

**1207.** Quy chế số 3975/87 lúc đó chỉ áp dụng đối với hoạt

---

142. Quy chế của Hội đồng châu Âu số 3976/87, ngày 14-12-1987.

143. Ngày Quy chế số 41/2004 của Hội đồng châu Âu ngày 26-2-2004 bắt đầu có hiệu lực.

144. Quy chế số 3975/87, ngày 14-12-1987 đã được sửa đổi, bổ sung bởi Quy chế số 2410/92, ngày 23-7-1992.

động vận tải đúng nghĩa, bao gồm vận tải hành khách và vận tải hàng hóa. Các dịch vụ bổ trợ, ví dụ như dịch vụ cung cấp bữa ăn, dịch vụ hỗ trợ mặt đất hay các hệ thống đặt chỗ vẫn chịu sự điều chỉnh của cơ chế tổ tụng theo quy định của thông luật, cụ thể là theo quy định tại Quy chế số 17/62 và tiếp đó là Quy chế số 1/2003.

Các quy định tại Quy chế số 3975/87 không có nhiều khác biệt so với các quy định của Quy chế số 17/62, vốn có hiệu lực áp dụng cho đến thời điểm ban hành Quy chế số 1/2003, tức là cho đến ngày 1-5-2004.

**1208.** Chính vì vậy, Quy chế số 1/2003 đã không sửa đổi những nét đặc thù của cơ chế tổ tụng áp dụng đối với vận tải hàng không<sup>145</sup>. Những nét đặc thù đó bao gồm:

- Doanh nghiệp có thể được hưởng miễn trừ cá biệt dưới hai hình thức: bằng một quyết định chính thức (Khoản 3 Điều 4, Khoản 4 Điều 5) hoặc thông qua thủ tục đối kháng (Khoản 1 đến Khoản 3 Điều 5);

- Thời hạn miễn trừ tối thiểu là sáu năm;

- Các thỏa thuận kỹ thuật phải được chứng nhận theo loại;

- Có thể áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, tập trung vào các hành vi nhằm loại bỏ các doanh nghiệp mới gia nhập thị trường (Điều 4.a).

**1209.** Trên cơ sở quy định tại Quy chế số 3976/87, nhiều quyết định miễn trừ theo loại đã được ban hành. Những trường hợp miễn trừ đó hiện vẫn tiếp tục có hiệu lực cho đến khi hết hạn<sup>146</sup>.

Đó là những quyết định miễn trừ sau:

---

145. Khoản c, Điều 32, Quy chế số 1/2003 vẫn loại bỏ các hoạt động vận tải hàng không giữa Liên minh châu Âu và các nước thứ ba ra khỏi phạm vi điều chỉnh của Quy chế này.

146. Điều 1, Quy chế số 41/2004 ngày 26-2-2004.

- Quyết định số 1617/93 dành miễn trừ cho các thỏa thuận nhằm mục đích tạo điều kiện thuận lợi cho các chuyến bay nối tuyến: phối hợp giờ bay, phân bổ thời gian đến dự kiến tại sân bay, tham khảo mức giá vận chuyển hành khách<sup>147</sup>. Quyết định miễn trừ này đã được gia hạn ba lần theo các quyết định số 1083/99 ngày 26-5-1999, số 1324/2001 ngày 29-6-2001 và số 1105/2002 ngày 25-6-2002.

Các thỏa thuận về tham khảo phí vận chuyển hành khách và hành lý, về phối hợp giờ bay và phân bổ thời gian được miễn trừ cho đến tận ngày 30-6-2005;

- Quyết định số 3652/93 dành miễn trừ cho các thỏa thuận về các hệ thống đặt vé tin học hóa. Quyết định này bảo đảm quyền tự do truy cập và thoát ra khỏi hệ thống đặt vé, không phân biệt đối xử khi xử lý yêu cầu đặt vé và không có nghĩa vụ phải sử dụng hệ thống một cách tuyệt đối;

- Kể từ khi Chỉ thị ngày 15-10-1996<sup>148</sup> được ban hành trong đó xác định các điều kiện bảo đảm cạnh tranh tối thiểu trong các dịch vụ hỗ trợ tại sân bay, những thỏa thuận liên quan đến dịch vụ này không còn được hưởng miễn trừ.

**1210.** Ủy ban đã thường xuyên và tích cực áp dụng các quy định tại Điều 81 và đặc biệt là tại Điều 82 trong lĩnh vực vận tải hàng không bên trong Liên minh châu Âu. Ủy ban đã mở rộng phạm vi áp dụng hai điều luật này đối với các cơ quan quản lý sân bay, vốn thường ưu tiên cho các công ty hàng không của nước họ và cung cấp dịch vụ với mức phí đè nặng lên chi phí của các công ty hàng không.

Ví dụ, vào tháng 7-2001, Ủy ban đã ra quyết định phạt tiền

147. Miễn trừ dành cho vận tải hàng hóa đã bị bãi bỏ theo quyết định số 1523/96 ngày 24-7-1996.

148. Chỉ thị của Hội đồng châu Âu số 96/67, ngày 15-10-1996, *Công báo của Liên minh châu Âu* L.272/36, mục 121-122, báo cáo thứ 26 về chính sách cạnh tranh.

đối với công ty SAS (39 triệu euro) và công ty Maersk Air (13 triệu euro) vì đã thỏa thuận để phân chia một số đường bay mà trước đó họ cạnh tranh với nhau, nhưng lại không thông báo cho Ủy ban.

Ủy ban cũng đã kết án các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh của:

- Aer Lingus, vì đã chấm dứt một thỏa thuận nối tuyến với British Midland;

- Sân bay Bruxelles-Zaventem, vì đã dành mức phí sân bay thấp với những điều kiện về tần suất chuyến bay mà chỉ có hai công ty của Bỉ là Sabena và Sobelair mới đáp ứng được;

- Sân bay Frankfurt vì đã không cho một số công ty hàng không tự thực hiện dịch vụ hỗ trợ mặt đất, nhằm duy trì độc quyền kinh doanh dịch vụ này;

- Cơ quan quản lý sân bay khu vực Paris, vì đã tạo cho Air France lợi thế hơn so với công ty Alpha Flight Services, bằng cách áp dụng mang tính phân biệt đối xử đối với công ty này những mức phí sân bay cao hơn;

- Một số sân bay của Bồ Đào Nha và Phần Lan, vì đã áp dụng các mức phí sân bay khác nhau tùy theo nơi xuất phát của chuyến bay, trong đó mức thấp hơn được dành cho những chuyến bay nội địa;

- British Airways vì đã tìm cách lôi kéo các công ty du lịch với mức hoa hồng quá cao.

**1211.** Cho đến ngày 1-5-2004<sup>149</sup>, việc áp dụng Điều 81 và Điều 82 Hiệp ước Rome đối với các hành vi phản cạnh tranh liên quan đến hoạt động vận tải hàng không giữa Liên minh châu Âu với các nước ngoài Liên minh vẫn được thực hiện theo các quy định hướng dẫn thi hành mang tính chuyển đổi nêu tại Điều 84

---

149. Thời điểm Quy chế số 1/2003 bắt đầu có hiệu lực.

của Hiệp ước, nếu như Ủy ban không có trong tay Quy chế nào quy định về thủ tục áp dụng các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước.

Thời kỳ đó, các cơ quan của các quốc gia thành viên có toàn quyền áp dụng toàn bộ các quy định tại Điều 81 và 82, kể cả quyền cấm thực hiện thỏa thuận theo quy định tại Khoản 3. Điều 81. Tuy nhiên, các cơ quan đó chỉ có thể dành miễn trừ cho một thỏa thuận nếu như trước đó bản thân các cơ quan đó hoặc Ủy ban đã xác định thỏa thuận thuộc phạm vi áp dụng Khoản 1 của điều luật này.

**1212.** Quyền hạn của Ủy ban châu Âu lúc đó rất hạn chế, bởi vì đối với các đường bay giữa Liên minh châu Âu với các nước thứ ba, Ủy ban vẫn chưa được trao những thẩm quyền tương tự như đối với các đường bay nội khối hoặc đường bay nội địa bên trong một quốc gia thành viên.

Ủy ban có thể quyết định về việc áp dụng Điều 81, nhưng không được quyền áp dụng chế tài, không được quyền điều tra và cũng không thực hiện các biện pháp nhằm làm bảo đảm thi hành các quyết định của mình. Vì vậy, theo quy định tại Điều 85 của Hiệp ước (Điều 89 cũ), Ủy ban đành hài lòng với thẩm quyền đưa ra các đề xuất hoặc khuyến cáo cho các nước thành viên để họ áp dụng các biện pháp phù hợp nhằm bảo đảm sự tuân thủ các quy định của Hiệp ước<sup>150</sup>.

**1213.** Sự giới hạn thẩm quyền của Ủy ban được thể hiện rõ nhất trong việc áp dụng Điều 81, bởi vì vào thời kỳ đó Ủy ban không có quyền áp dụng Khoản 3 của điều luật này.

---

150. Trong một thông cáo năm 1998 về quan hệ liên kết giữa British Airways với American Airlines, Ủy ban châu Âu đã yêu cầu Nhà nước Anh dành quyền sử dụng không lưu cho mọi công ty của Liên minh châu Âu có yêu cầu sau khi tự do hóa việc phân bổ giờ đến dự kiến, một sự tự do hóa được Ủy ban coi là một điều kiện miễn trừ khác.

Nhưng trong trường hợp Ủy ban cho rằng một thỏa thuận nào đó thuộc phạm vi áp dụng Điều 82 thì Ủy ban có thể áp dụng điều luật này hoặc viện dẫn nguyên tắc hiệu lực cao hơn của pháp luật Liên minh châu Âu, nhằm ngăn chặn các cơ quan quản lý cạnh tranh của các quốc gia thành viên dành miễn trừ cho thỏa thuận đó theo quy định tại Khoản 3 Điều 81.

Ông Karel Van Miert, Ủy viên Ủy ban châu Âu phụ trách cạnh tranh, đã từng làm như vậy vào năm 1997 khi biết rằng thỏa thuận giữa British Airways và American Airlines có khả năng được các cơ quan quốc gia cho hưởng miễn trừ. Ông đã cảnh báo các cơ quan quản lý cạnh tranh của Anh, thậm chí còn dọa sẽ khởi kiện lên Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu nếu như họ dành miễn trừ cho thỏa thuận này.

Vào tháng 7-1998, Ủy ban châu Âu đã ra thông cáo về thỏa thuận nói trên, trong đó quy kết hai công ty hàng không tham gia thỏa thuận là đã thực hiện một thỏa thuận bị cấm và lạm dụng vị trí thống lĩnh trên các đường bay xuyên Đại Tây Dương. Trong bản thông cáo này, Ủy ban đã xác định các điều kiện miễn trừ, trong đó điều kiện quan trọng nhất là hai công ty kia phải từ bỏ những giờ đến dự kiến của họ tại các sân bay Heathrow và Gatwick mà không có đền bù. Cùng năm đó, Ủy ban đã ban hành một văn bản cảnh báo đối với thỏa thuận giữa ba công ty Lufthansa, SAS và United Airlines (thỏa thuận mang tên Star Alliance), trong đó Ủy ban khuyến cáo một số biện pháp mà Ủy ban cho là phù hợp. Quan điểm của Ủy ban về sau đã có sự thay đổi trong quá trình điều tra. Một quy trình tương tự như vậy cũng đã diễn ra liên quan đến thỏa thuận giữa KLM và Northwest (Wings).

Cuối cùng, vào tháng 10-2002, Ủy ban châu Âu đã lần đầu tiên căn cứ vào các quy định về thủ tục tại Điều 85 (Điều 89 cũ) để ra quyết định đánh giá về sự phù hợp của hai thỏa thuận liên kết xuyên Đại Tây Dương kể trên so với các quy định tại Điều 81.

Cả hai thỏa thuận đều đã được hưởng miễn trừ: Ủy ban đã đình chỉ điều tra đối với thỏa thuận Wings mà không đòi hỏi các công ty liên quan phải đưa ra cam kết; riêng thỏa thuận Alliance Star thì được phép tiến hành với một số cam kết (từ bỏ giờ đến dự kiến ở Francfort, cho phép các công ty mới gia nhập thị trường được tham gia vào chương trình gắn bó khách hàng và nổi tiếng; không tham gia vào các liên minh giá của IATA đối với các đường bay mà họ đã có những nhượng bộ trên).

**1214.** Ủy ban châu Âu cũng đã có thể xử lý theo cách khác. Ủy ban có thể hành động thông qua một quốc gia thành viên, bằng cách đề nghị, thậm chí cho phép quốc gia này áp dụng các biện pháp phù hợp.

Đó là cách mà Ủy ban đã sử dụng vào tháng 11-2002. Cụ thể, Ủy ban đã phối hợp với Văn phòng Thương mại lành mạnh của Anh và cơ quan này đã dành miễn trừ cho thỏa thuận giữa British Midland Airways và United Airlines, là hai công ty thành viên của Star Alliance.

**1215.** Việc đưa vận tải hàng không vào phạm vi áp dụng của pháp luật chung về cạnh tranh đã bắt đầu được tiến hành trong lĩnh vực kiểm soát tập trung kinh tế.

Trong việc thực thi Quy chế số 4064/1989 ngày 21-12-1989 về kiểm soát tập trung kinh tế, Ủy ban châu Âu hoàn toàn không bị giới hạn thẩm quyền như trong việc áp dụng Điều 81 của Hiệp ước Rome đối với hoạt động vận tải hàng không giữa Liên minh châu Âu và các nước thứ ba. Ủy ban cũng không bị giới hạn thẩm quyền trong việc thực thi Quy chế số 139/2004, là văn bản thay thế Quy chế số 4064/1989 kể từ ngày 20-1-2004.

Trong thực tiễn, Ủy ban đã nhiều lần áp dụng Quy chế số 4064/1989 đối với một số thỏa thuận giữa các công ty hàng không:

- Năm 1999, Ủy ban đã cho phép thực hiện thỏa thuận giữa KLM với Alitalia, với điều kiện hai công ty này phải đưa ra một

số cam kết. Điều đáng chú ý là Ủy ban đã căn cứ vào Quy chế năm 1989 để đưa ra quyết định này, mặc dù thỏa thuận này hoàn toàn không quy định về việc sáp nhập, hợp nhất, chuyển quyền kiểm soát hay thành lập doanh nghiệp chung. Ủy ban cho rằng, mặc dù thỏa thuận chỉ mang tính hợp đồng, nhưng nó kéo theo sự kết hợp hoạt động giữa hai công ty đến mức có thể coi đó là một thỏa thuận về việc thành lập doanh nghiệp chung. Rõ ràng là về điểm này, Ủy ban hẳn đã không phải từ bỏ những quan điểm quen thuộc của mình nếu như lúc đó Ủy ban có được những thẩm quyền giống như hiện nay theo quy định tại Quy chế số 139/2004 ngày 20-1-2004.

- Cùng năm đó, Ủy ban đã đồng ý cho phép một tập đoàn, trong đó hai thành viên quan trọng là Hochtief và sân bay Franfort, được mua lại sân bay Brandenburg ở Berlin.

- Ngày 1-2-2004, Ủy ban đã ra quyết định tuyên bố vụ tập trung kinh tế giữa Air France và KLM là phù hợp với thị trường chung.

**1216.** Kể từ cuối năm 2002, các cơ quan của Liên minh châu Âu đã bắt đầu "cộng đồng hóa" thẩm quyền điều tiết lĩnh vực vận tải hàng không.

Ngày 5 tháng 11, theo yêu cầu của Ủy ban châu Âu, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã kết án tám nước thành viên vì đã ký một số hiệp định "bầu trời mở" với Hoa Kỳ<sup>151</sup>.

Bản án của Tòa án Công lý đã xác định phạm vi thẩm quyền tuyệt đối của Ủy ban<sup>152</sup> cũng như phạm vi đàm phán song phương thuộc thẩm quyền của các quốc gia thành viên. Tòa án đã bác bỏ điều khoản quốc tịch được quy định trong các hiệp định song phương về quyền sử dụng không phận.

151. Áo, Bỉ, Đan Mạch, Phần Lan, Đức, Lúcxămbua, Anh và Thụy Điển.

152. Các giờ đến dự kiến, hệ thống đặt chỗ điện tử và giá vận chuyển trên các chuyến bay nội khối.



Như vậy, bằng cách sử dụng các quy định của Hiệp ước Rome về quyền tự do chọn nơi làm trụ sở và không phân biệt về quốc tịch, Ủy ban châu Âu và Tòa án Công lý đã bác bỏ sự phản đối của một số quốc gia thành viên không muốn đàm phán chung về trao đổi quyền sử dụng không phận, đặc biệt là với Hoa Kỳ và không muốn mở rộng thẩm quyền của Ủy ban châu Âu trong việc kiểm soát các thỏa thuận phản cạnh tranh và các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh, vốn chỉ giới hạn ở việc kiểm soát các hoạt động vận tải hàng không nội khối hoặc nội địa bên trong các quốc gia thành viên.

Tuy nhiên, chế độ đặc biệt áp dụng riêng đối với vận tải hàng không vẫn không bị xem xét lại vào tháng 12-2002, khi Liên minh châu Âu sửa đổi các điều kiện thi hành Điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome: cho đến tận thời điểm đó, Quy chế số 1/2003 vẫn không áp dụng đối với các hoạt động vận tải hàng không giữa các sân bay của Liên minh châu Âu với các nước thứ ba ngoài Liên minh<sup>153</sup>.

Ngày 26-2-2004, Hội đồng châu Âu đã thông qua Quy chế số 411/2004, nhằm mở rộng phạm vi áp dụng Quy chế số 1/2003. Kể từ nay, Quy chế số 1/2003 được áp dụng đối với toàn bộ hoạt động vận tải hàng không, kể cả là vận tải đến hoặc xuất phát từ các nước thứ ba. Tương tự như vậy, Quy chế số 3976/87 cũng cho phép Ủy ban ra các quyết định miễn trừ theo loại. Như vậy, vào thời điểm hiện tại, không còn cơ chế tổ tụng đặc biệt nào được áp dụng riêng cho lĩnh vực vận tải hàng không.

## **§2. Sự tham gia của các quốc gia thành viên vào hoạt động của Ủy ban châu Âu**

**1217.** Ngoài việc trực tiếp thực thi các điều 81 và 82 một

---

153. Điều 32 c), Quy chế số 1/2003.

cách độc lập với Ủy ban châu Âu, một số cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia còn tham gia vào các hoạt động của Ủy ban nhằm hỗ trợ Ủy ban thực hiện thẩm quyền áp dụng Điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome.

Nguyên tắc về sự tham gia của các cơ quan quốc gia vào các hoạt động thực thi pháp luật của Ủy ban châu Âu đã được khẳng định. Nhiều quy chế<sup>154</sup> cũng đã quy định cụ thể phương thức tham gia của các cơ quan quốc gia.

Khoản 2, Điều 10, Quy chế số 17/62 đặt ra yêu cầu phải có sự *"phối hợp chặt chẽ và thường xuyên"* giữa Ủy ban châu Âu và các cơ quan quốc gia có thẩm quyền kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh.

Khi nhận được thông báo về một thỏa thuận, Ủy ban châu Âu có nghĩa vụ gửi bản sao của thông báo đó cho Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại và cho Hội đồng Cạnh tranh. Mọi văn bản liên quan đến việc mở thủ tục kiểm soát của Ủy ban cũng phải được thông báo cho hai cơ quan này.

Các điều tra viên thuộc Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại của Pháp đã và hiện vẫn tham gia vào mọi cuộc điều tra do các điều tra viên của Ủy ban châu Âu tiến hành trên lãnh thổ Pháp.

Cán bộ của Tổng cục và của Hội đồng Cạnh tranh được mời tham dự các phiên điều trần.

Cuối cùng, Ủy ban châu Âu phải tham khảo ý kiến của các cơ quan quốc gia có thẩm quyền mỗi khi một thủ tục được tiến hành bình thường theo quy định của pháp luật<sup>155</sup>.

---

154. Điều 10, Quy chế số 17-62; Điều 16, Quy chế số 1017-68 về vận tải; Điều 15, Quy chế số 4056-86; Điều 8, Quy chế số 3975-87 và Điều 19, Quy chế số 4064-89.

155. Xem các mục từ 1487 đến 1489, những lý do giải thích vì sao rất nhiều vụ việc được kết luận ngay trong quá trình thực hiện thủ tục.

**1218.** Khi áp dụng các điều 81 và 82 đối với những vụ việc cụ thể, Ủy ban châu Âu có trách nhiệm tham khảo ý kiến của Ủy ban Tư vấn về thỏa thuận phản cạnh tranh và vị trí thống lĩnh về các dự thảo quyết định chính thức của mình.

Mỗi quốc gia thành viên cử một đại diện thường trực và một đại diện dự khuyết vào Ủy ban Tư vấn nói trên. Ủy ban này hoạt động dưới sự chỉ đạo của Ủy ban châu Âu. Ủy ban châu Âu gửi dự thảo quyết định cho Ủy ban Tư vấn và Ủy ban này phải cho ý kiến bằng văn bản.

**1219.** Khi soạn thảo các văn bản hướng dẫn thi hành mới, Ủy ban châu Âu phải tham khảo ý kiến của các quốc gia thành viên. Trong trường hợp được Hội đồng châu Âu yêu cầu thì việc tham khảo ý kiến được thực hiện thông qua Ủy ban Tư vấn. Thông thường, các dự thảo quyết định của Ủy ban liên quan đến việc áp dụng Khoản 3 Điều 81 đối với một số loại thỏa thuận đều được tham khảo ý kiến của Ủy ban Tư vấn. Ủy ban châu Âu cũng có thể tham khảo ý kiến của các quốc gia thành viên thông qua một Hội đồng chuyên gia có thành phần khác với thành phần của Ủy ban Tư vấn về thỏa thuận phản cạnh tranh và vị trí thống lĩnh.

Việc tham khảo ý kiến còn có thể được thực hiện bằng văn bản, trừ trường hợp một quốc gia thành viên phản đối và yêu cầu tổ chức một cuộc họp.

Ủy ban châu Âu phải *"cân nhắc tới đa"* đến ý kiến của các quốc gia thành viên và phải thông báo cho Ủy ban Tư vấn về kết quả sử dụng các ý kiến đó. Nếu được Ủy ban Tư vấn yêu cầu thì Ủy ban châu Âu phải công bố công khai ý kiến của các quốc gia thành viên.

**1220.** Từ nhiều năm trở lại đây, ý thức được sự cần thiết phải chia sẻ nhiều hơn nữa nhiệm vụ nặng nề của mình, Ủy ban châu Âu đã cố gắng tăng cường sự hợp tác không chỉ với các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia mà còn với các tòa án quốc gia.

Ủy ban thậm chí còn ban hành các bản thông cáo nhằm kêu gọi sự hợp tác đó.

**1221.** Với sự ra đời của Quy chế số 1/2003, có thể nói Ủy ban châu Âu đã thành công trong việc đề xuất với Hội đồng châu Âu, tức là với các quốc gia thành viên, để họ tăng cường hơn nữa sự hợp tác với Ủy ban.

Cơ chế hợp tác này được quy định tại Chương IV của Quy chế nói trên.

Cũng giống như các cơ quan quản lý cạnh tranh ở các quốc gia thành viên khác, các cơ quan quản lý cạnh tranh của Pháp, mà cụ thể là Hội đồng Cạnh tranh và Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại, có trách nhiệm hợp tác với Ủy ban châu Âu để bảo đảm cơ chế phân cấp thực thi đồng bộ pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu.

Mối quan hệ giữa hai thiết chế này với Tổng cục cạnh tranh của Ủy ban châu Âu không chỉ được điều chỉnh bởi nguyên tắc *"ngay tình trong quan hệ cộng đồng"* theo quy định tại Điều 10 của Hiệp ước Rome và bởi bản thông cáo của Ủy ban châu Âu ngày 15-10-1997 về hợp tác giữa Ủy ban và các cơ quan quản lý cạnh tranh. Theo quy định tại Điều 11, Quy chế số 1/2003, việc hợp tác dưới sự chỉ đạo chung của Ủy ban châu Âu còn là một nghĩa vụ của các cơ quan quản lý cạnh tranh. Điều luật này cũng quy định các phương thức hợp tác theo nguyên tắc *"hợp tác chặt chẽ"* được nêu tại Khoản 1.

Sự hợp tác chặt chẽ đó được thể hiện ở chỗ Ủy ban có trách nhiệm chuyển cho các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia bản sao của những giấy tờ, tài liệu quan trọng nhất liên quan đến các vụ việc mà Ủy ban thụ lý giải quyết<sup>156</sup>.

Nhưng biểu hiện quan trọng nhất của cơ chế hợp tác chủ

---

156. Khoản 2, Điều 11, Quy chế số 1/2003.

yếu vẫn là những nghĩa vụ của các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia.

Khi hành động trên cơ sở các quy định tại Điều 81 và 82, các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia phải thông báo bằng văn bản cho Ủy ban trước hoặc ngay sau khi áp dụng biện pháp điều tra chính thức đầu tiên<sup>157</sup>.

Các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia phải thông báo bằng văn bản cho Ủy ban về tất cả các vụ việc mà họ thụ lý giải quyết<sup>158</sup>.

Trong trường hợp các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia có ý định ban hành quyết định nhằm buộc phải chấm dứt hành vi vi phạm, quyết định chấp thuận cam kết của doanh nghiệp hoặc quyết định thu hồi miễn trừ theo loại, họ cũng phải tham khảo ý kiến của Ủy ban châu Âu<sup>159</sup>. Để làm việc này, các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia phải gửi cho Ủy ban bản tường trình về vụ việc và bản sao của các văn bản tố tụng quan trọng nhất, đặc biệt là bản sao dự thảo quyết định, chậm nhất một tháng trước khi thông qua quyết định. Có thể thấy rằng thủ tục này không tạo điều kiện để giải quyết một trong những vấn đề chủ yếu mà Hội đồng Cạnh tranh gặp phải, đó là vấn đề thời gian tố tụng quá dài.

**1222.** Những thông tin trên *"cũng có thể được cung cấp cho cơ quan quản lý cạnh tranh của các quốc gia thành viên khác"*.

Trong thực tiễn, có lẽ chỉ có Hội đồng Cạnh tranh là sẵn sàng thực thi nghĩa vụ này. Thật khó hình dung là Tòa án Phúc thẩm Paris và các tòa án tối cao, bao gồm Tòa án Tư pháp tối cao và Tòa án Hành chính tối cao, lại có thể thực hiện nghĩa vụ đó, mặc dù họ cũng có thể được coi là *"cơ quan quốc gia có thẩm"*

157. Điều 11-3, Quy chế số 1/2003.

158. Mục 3, Điều 11, Quy chế số 1/2003.

159. Mục 4, Điều 11, Quy chế số 1/2003.

quyền" khi họ can thiệp để kiểm tra, giám sát hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh, trong đó đặc biệt phải kể đến Tòa án Phúc thẩm Paris vì Tòa này có thẩm quyền sửa quyết định của Hội đồng Cạnh tranh.

Như vậy, những tài liệu mà các thiết chế nêu trên gửi cho Ủy ban cũng có thể được cung cấp cho các cơ quan quản lý cạnh tranh của các quốc gia thành viên khác. Ủy ban châu Âu có quyền yêu cầu cung cấp thêm những tài liệu cần thiết cho việc đánh giá vụ việc, ví dụ như bản buộc tội chẳng hạn. Nếu Ủy ban có yêu cầu như vậy, thì cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia không được phép từ chối<sup>160</sup>.

**1223.** Với cơ chế nêu trên, Ủy ban hoàn toàn có khả năng tự mình mở thủ tục điều tra về cùng vụ việc nhằm áp dụng các biện pháp quy định tại Chương III của Quy chế số 1/2003 (buộc chấm dứt hành vi vi phạm, các biện pháp khẩn cấp tạm thời, buộc doanh nghiệp phải đưa ra cam kết, tuyên bố vụ việc không thuộc phạm vi điều chỉnh của Điều 81 hoặc 82 Hiệp ước Rome).

Nói cách khác, Ủy ban châu Âu có thể lấy vụ việc lên để giải quyết theo pháp luật của Liên minh châu Âu. Trong trường hợp này, Hội đồng Cạnh tranh không được tiếp tục giải quyết vụ việc. Ủy ban châu Âu cũng có thể lấy vụ việc lên để điều tra và gửi kết luận điều tra cho Hội đồng Cạnh tranh để Hội đồng giải quyết vụ việc<sup>161</sup>.

**1224.** Như vậy, các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia có thể nhờ đến sự hỗ trợ kỹ thuật của Ủy ban châu Âu đối với những vụ việc mà họ đã thụ lý trong trường hợp những vụ việc đó thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật Liên minh châu Âu. Để làm việc này, họ có thể tham khảo ý kiến của Tổng cục Cạnh tranh trực thuộc Ủy ban<sup>162</sup>.

160. Điều 11-4, Quy chế số 1/2003.

161. Điều 11-6, Quy chế số 1/2003.

162. Điều 11-5, Quy chế số 1/2003.

**1225.** Quy chế số 1/2003 còn quy định một khả năng hợp tác khác, theo đó Ủy ban châu Âu và các cơ quan quản lý cạnh tranh của các quốc gia thành viên có quyền trao đổi với nhau những thông tin mà họ đang nắm giữ, kể cả những thông tin bí mật và sử dụng những thông tin đó làm chứng cứ để thực thi quy định tại Điều 81 hoặc 82 Hiệp ước Rome và để áp dụng song song pháp luật quốc gia đối với cùng những hành vi liên quan nếu kết quả áp dụng là như nhau<sup>163</sup>.

**1226.** Một trong những vấn đề khó giải quyết nhất trong khuôn khổ hợp tác nêu trên, đó là vấn đề chỉ định cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia "*phù hợp nhất*" để giải quyết một vụ việc cụ thể khi vụ việc đó thuộc phạm vi thẩm quyền của nhiều cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia.

Để giải quyết được vấn đề này, cần phải trả lời được ít nhất hai câu hỏi:

- Trong trường hợp nào thì cơ quan có thẩm quyền của một quốc gia thành viên có thể từ chối giải quyết một đơn khiếu nại chỉ với lý do là đơn khiếu nại đó hẳn sẽ hoặc chắc chắn sẽ được giải quyết ở một quốc gia thành viên khác?

- Liệu có thể lo ngại rằng thực tiễn thực thi Điều 81 và 82 sẽ phát triển theo những hướng khác nhau ở các nước khác nhau hay không?

Về mặt pháp lý, câu hỏi thứ nhất kể trên đã phần nào được giải đáp bởi quy định tại Điều 13 Quy chế số 1/2003.

*"Trong trường hợp các cơ quan quản lý cạnh tranh của nhiều quốc gia thành viên cùng nhận được một đơn khiếu nại, nếu một cơ quan thụ lý giải quyết vụ việc thì các cơ quan khác có thể lấy đó làm căn cứ để đình chỉ thủ tục hoặc từ chối thụ lý" (...)*

---

163. Điều 12, Quy chế số 1/2003.

*"Trong trường hợp cơ quan quản lý cạnh tranh của một quốc gia thành viên hoặc Ủy ban châu Âu nhận được một đơn khiếu nại mà đơn đó đã được giải quyết bởi một cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia khác, thì được phép từ chối thụ lý"*<sup>164</sup>.

Nhưng vấn đề là ở chỗ sự chuyển giao chủ quyền từ một cơ quan hành chính này cho một cơ quan hành chính khác như trên là không phù hợp với Hiến pháp<sup>165</sup>, ít nhất là ở Pháp.

Các tòa án theo đúng nghĩa của các quốc gia thành viên hoàn toàn có thể công nhận và cho thi hành bản án, quyết định của nhau theo quy định tại Công ước Bruxelles, Công ước Lugano và Quy chế số 44/2001 của Hội đồng châu Âu ngày 22-12-2000<sup>166</sup>. Nhưng việc công nhận các quyết định của những cơ quan mang tính hành chính như Hội đồng Cạnh tranh thì thực sự là một vấn đề gây tranh cãi, bởi vì Hiến pháp của Pháp chỉ cho phép việc chuyển giao chủ quyền cho cơ quan hành chính siêu quốc gia là Ủy ban châu Âu mà thôi.

Tuy nhiên, trong thực tế cũng như theo quy định của pháp luật, Ủy ban châu Âu sẽ khó có đủ quyền lực cần thiết để bảo đảm phân bổ một cách nhanh chóng và thỏa đáng các vụ việc cho cơ quan quốc gia *"phù hợp nhất"*.

**1227.** Về câu hỏi thứ hai: làm thế nào để tránh tình trạng mỗi cơ quan quốc gia lại giải thích pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu theo một hướng? Đây là câu hỏi đã được thảo luận rất nhiều. Thậm chí, nó còn là nỗi ám ảnh đối với những người soạn thảo cuốn Sách Trắng và Quy chế số 1/2003.

Pháp luật của 25 quốc gia thành viên có rất nhiều điểm khác nhau về thủ tục, về những bảo đảm đối với quyền bào

---

164. Điều 13, Quy chế số 1/2003.

165. "Cạnh tranh: Quy chế mới của Liên minh châu Âu có phù hợp với Hiến pháp hay không?" *Michel Bazex, Les Echos*, ngày 18-4-2003.

166. Xem Điều 33 và 34 của Quy chế này.



chữa, về chế tài, về khả năng kháng cáo, về các biện pháp khẩn cấp tạm thời, về nguy cơ hình sự hóa, v.v..

Kết quả là sẽ xảy ra tình trạng hình thành những hệ thống giải quyết ưu tiên, tức là ưu tiên đưa vụ việc ra giải quyết ở những quốc gia có hệ thống luật phù hợp nhất với nguyện vọng của các bên khiếu nại.

Quan điểm chung cho rằng sự đa dạng của các hệ thống bảo vệ cạnh tranh quốc gia là một vấn đề đặc biệt đáng lo ngại. Cơ chế "đa dạng hóa nơi xét xử" luôn được nói đến với ý nghĩa tiêu cực.

Quan điểm đó có lý hay không? Nguy cơ có những khác biệt trong cách giải thích các quy định của pháp luật có nghiêm trọng đến mức cần phải thiết lập một cơ chế hợp tác xâm phạm đến chủ quyền của các tòa án và các cơ quan quản lý cạnh tranh, làm phát sinh thêm chi phí và kéo dài thời hạn vì thủ tục hợp tác, dẫn đến nguy cơ không bảo đảm được bí mật kinh doanh và gây thêm những sự thiếu rõ ràng hay không? Có lẽ là không. Tương lai sẽ cho chúng ta biết liệu việc đa dạng hóa các khả năng giải quyết tranh chấp có phải là bảo đảm tốt nhất cho sự thống nhất trong thực thi pháp luật hay không.

**1228.** Nhưng dù sao thì vào thời điểm hiện tại, tinh thần cạnh tranh giữa các cơ quan có thẩm quyền vẫn chưa tạo được sự tin tưởng. Ủy ban châu Âu vẫn đi theo xu hướng tự nhiên của mọi cơ quan hành chính: khi hoàn cảnh buộc họ phải từ bỏ một số thẩm quyền thì họ lại tìm cách để có được những quyền hạn mới. Ủy ban đã xây dựng một loạt cơ chế nhằm bảo đảm sự thống nhất của pháp luật, đến mức làm cho người ta phải lo ngại rằng Ủy ban đã tự biến mình thành cơ quan chủ quản của tất cả các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia.

Ủy ban châu Âu là cơ quan đầu mối của một mạng lưới bao gồm 25 cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia.

Cán bộ của Tổng cục Cảnh tranh ở Bruxelles và cán bộ của các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia duy trì những mối quan hệ chặt chẽ và thường xuyên để có thể thông tin cho nhau về các vụ việc mà họ giải quyết, phối hợp lịch trình giải quyết đối với những trường hợp mà họ cùng thụ lý với thời hạn gần nhau và đặc biệt là để thống nhất quan điểm về nội dung của các vụ việc.

Ủy ban châu Âu có thể can thiệp với tư cách là người hỗ trợ vào các thủ tục do Hội đồng Cảnh tranh tiến hành.

Cũng dưới danh nghĩa "hợp tác" với các tòa án quốc gia, Ủy ban châu Âu đã tạo ra nhiều công cụ để kiểm soát việc áp dụng pháp luật Liên minh châu Âu của các tòa án và bảo đảm sự thống nhất của việc áp dụng pháp luật đó<sup>167</sup>.

Các tòa án quốc gia có thể yêu cầu Ủy ban cung cấp các thông tin hoặc cho ý kiến về việc áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu.

Ủy ban châu Âu và Hội đồng Cảnh tranh của Pháp có quyền chủ động gửi đến tòa án những nhận xét bằng văn bản trong trường hợp tòa án áp dụng Điều 81 hoặc 82. Nếu được tòa án cho phép, họ có thể trình bày những nhận xét đó bằng lời nói tại phiên tòa. Để làm được điều này, các cơ quan này phải có được thông tin về các thủ tục được tiến hành tại tòa án. Do đó, họ có quyền yêu cầu tòa án cung cấp mọi tài liệu cần thiết để chuẩn bị những nhận xét của họ. Các quốc gia thành viên có nghĩa vụ phải chuyển cho Ủy ban châu Âu bản sao của mọi bản án được tuyên trên cơ sở áp dụng Điều 81 hoặc 82.

Mặc dù còn có rất nhiều khó khăn trong việc phân bổ các vụ việc cho các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia và mặc dù Ủy ban châu Âu đã đặt ra nhiều biện pháp nhằm bảo đảm quyền lực của mình, nhưng chúng ta vẫn có thể hy vọng rằng quá trình hài hòa hóa sẽ tự có những bước tiến mới. Cũng có thể các cơ

---

167. Điều 15, Quy chế số 1/2003.

quan quản lý cạnh tranh quốc gia sẽ cạnh tranh với nhau về thời hạn giải quyết các vụ việc mà hiện giờ còn chưa được các cơ quan này quan tâm. Khi đó, sự đa dạng hóa các hệ thống bảo vệ cạnh tranh sẽ không hẳn là điều tiêu cực.

### **§3. Thẩm quyền áp dụng các quy định của Liên minh châu Âu trong Không gian kinh tế châu Âu**

**1229.** Các quy định về cạnh tranh của Liên minh châu Âu đã được mở rộng phạm vi áp dụng ra sáu nước thuộc Liên minh Thương mại tự do châu Âu (AELE)<sup>168</sup> theo quy định của Hiệp định về Không gian kinh tế châu Âu (EEE)<sup>169</sup> và các nghị định thư bổ sung.

Điều 53 và 54 của Hiệp định này có thể coi là bản sao của các điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome.

Điều 61 của Hiệp định lấy lại toàn bộ các quy định tại Điều 87 của Hiệp ước Rome về trợ cấp nhà nước.

Hiệp định quy định cơ chế phân chia thẩm quyền giữa các thiết chế của Liên minh châu Âu với các thiết chế của Không gian kinh tế châu Âu (EEE).

Liên quan đến việc kiểm soát các thỏa thuận phản cạnh tranh, những thỏa thuận nào chỉ ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên của Cộng đồng châu Âu thì được thông báo cho Ủy ban châu Âu để Ủy ban xem xét xử lý.

Những thỏa thuận phản cạnh tranh nào chỉ ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia và EEE thì được thông báo cho Cơ quan Kiểm soát của EEE để cơ quan này xem xét xử lý.

Đối với những thỏa thuận "hỗn hợp", tức là có khả năng ảnh

168. Áo, Phần Lan, Aixolen, Lichtenxtên, Nauy, Thụy Điển.

169. Ký tại Porto ngày 2-5-1992, Phụ lục số 34, Công báo ngày 10-2-1994.

hưởng đến trao đổi thương mại giữa một hoặc nhiều quốc gia thành viên của Cộng đồng châu Âu với một hoặc nhiều quốc gia trong nhóm sáu nước thuộc EEE thì Ủy ban châu Âu có thẩm quyền xử lý, với điều kiện các doanh nghiệp liên quan phải thực hiện ít nhất 67% doanh số trong EEE của họ trên lãnh thổ của Cộng đồng châu Âu.

Ngoài ra, hệ quả của những thỏa thuận như vậy đối với trao đổi thương mại bên trong Cộng đồng châu Âu phải đạt đến mức đáng kể. Nếu không đáp ứng được điều kiện này thì Ủy ban châu Âu phải từ chối xử lý và Cơ quan Kiểm soát của AELE sẽ có thẩm quyền.

Các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh sẽ do Ủy ban châu Âu hoặc Cơ quan Kiểm soát của EEE xử lý tùy vào việc thị trường bị thống lĩnh là thị trường thuộc Cộng đồng châu Âu hay thị trường thuộc sáu nước trong EEE, hay là một bộ phận đáng kể của thị trường của một trong hai khu vực lãnh thổ đó.

Đối với các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh mang tính "hỗn hợp" thì nguyên tắc phân chia thẩm quyền cũng giống như trong lĩnh vực kiểm soát thỏa thuận cạnh tranh.

Về vấn đề kiểm soát tập trung kinh tế, Ủy ban châu Âu có thẩm quyền tuyệt đối đối với mọi dự án tập trung kinh tế có quy mô cộng đồng theo quy định tại Quy chế ngày 20-1-2004. Đối với các dự án không thuộc diện đó thì Cơ quan Kiểm soát của EEE sẽ có thẩm quyền.

### MỤC III

## **QUAN HỆ GIỮA PHÁP LUẬT CẠNH TRANH QUỐC GIA VÀ PHÁP LUẬT CẠNH TRANH CỦA LIÊN MINH CHÂU ÂU**

**1230.** Không dễ để có thể trình bày một cách rạch ròi mối quan hệ giữa hai trật tự pháp lý song song tồn tại ở một loạt các nước liên kết với nhau bằng những liên hệ theo mô hình liên

bang hay tại các nước mà giữa họ đã có sự thỏa thuận để chuyển một số thẩm quyền quốc gia cho các cơ quan chung và siêu quốc gia như trường hợp của nước Pháp và các nước khác trong Liên minh châu Âu.

Pháp luật cạnh tranh là một ví dụ thể hiện rất rõ những khó khăn này, bởi vì trong Hiệp ước Rome thì lĩnh vực nông nghiệp và lĩnh vực cạnh tranh là hai lĩnh vực mà ở đó tính siêu quốc gia đã được đẩy lên mức cao nhất.

Các doanh nghiệp và các pháp nhân khác mà hành vi hoặc hoạt động của họ có thể gây ra những tác động đến thị trường nước Pháp phải đối diện với hai hệ thống các quy định về cạnh tranh: các quy định của nội luật Pháp và các quy định của Liên minh châu Âu.

Do vậy, vấn đề đặt ra đối với các doanh nghiệp này cũng như đối với các chủ thể pháp luật khác, như các cơ quan có thẩm quyền thực thi pháp luật cạnh tranh chẳng hạn, đó là vấn đề phối kết hợp giữa hệ thống nội luật riêng của Pháp và hệ thống pháp luật của Liên minh châu Âu.

Đặc điểm của mối quan hệ giữa hai trật tự pháp luật cạnh tranh này, đó là trật tự pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu ảnh hưởng ngày càng nhiều đến trật tự pháp luật cạnh tranh của Pháp.

Đi sâu phân tích vấn đề này có thể thấy rằng ảnh hưởng gián tiếp của pháp luật Liên minh châu Âu đối với pháp luật cạnh tranh của Pháp ít nhất cũng ở mức độ ngang bằng với những ảnh hưởng trực tiếp của nó.

### **§1. Ảnh hưởng gián tiếp của pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu**

Ảnh hưởng gián tiếp là sự ảnh hưởng xuất phát từ những yếu tố khác ngoài những ràng buộc về mặt pháp lý.

## A. MỨC ĐỘ ẢNH HƯỞNG GIÁN TIẾP

**1231.** Có thể kể ra đây một loạt dấu hiệu cho thấy sự ảnh hưởng gián tiếp của pháp luật Liên minh châu Âu đối với quá trình phát triển của pháp luật thực định của Pháp cũng như đối với thực tiễn áp dụng pháp luật thực định đó.

### ***a. Ảnh hưởng gián tiếp của pháp luật Liên minh châu Âu đối với nội luật Pháp về cạnh tranh***

Các cuộc cải cách pháp luật của Pháp đã thể hiện rõ sức thu hút của pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu. Có thể nêu một số ví dụ như sau:

- **1963:** Chuyển hóa vào nội luật một số quy định gần giống với quy định tại Điều 86 của Hiệp ước Rome về các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh.

- **1967:** Pháp lệnh ngày 28 tháng 9 đã định nghĩa lại tội thỏa thuận phản cạnh tranh, nhằm làm cho các điều kiện định danh tội phạm này tương đồng hơn so với các điều kiện quy định tại Điều 85 của Hiệp ước Rome; ảnh hưởng tiêu cực về giá không còn là một điều kiện định danh tội phạm.

- **1977:** Luật ngày 19 tháng 7 đã quy định về thủ tục kiểm soát tập trung kinh tế giữa các doanh nghiệp, nhằm mục đích cản trở ý định của Ủy ban châu Âu lúc đó đang đề xuất với Hội đồng châu Âu dành thẩm quyền này cho riêng mình. Như vậy, nội luật không những chịu ảnh hưởng của pháp luật đang có hiệu lực của Liên minh châu Âu mà còn bị ảnh hưởng bởi những dự án mở rộng phạm vi của pháp luật Liên minh châu Âu.

Cũng chính đạo luật ngày 19-7-1977 đã chuyển hóa vào nội luật cơ chế phạt tiền được quy định trong pháp luật của Liên minh châu Âu từ năm 1962.

- **1985:** Một đạo luật ban hành vào tháng 12 đã vay mượn khái niệm "*bộ phận đáng kể của thị trường*" được quy định trong pháp luật của Liên minh châu Âu.

- **1986:** Nhiều quy định của Pháp lệnh ngày 1 tháng 12 về tự do giá cả và cạnh tranh đã được đưa ra xuất phát từ mong muốn bảo đảm sự tương đồng với mô hình của Liên minh châu Âu, đặc biệt là những quy định liên quan đến các điều kiện miễn trừ mang tính kinh tế áp dụng đối với các hành vi phản cạnh tranh và khả năng cho hưởng miễn trừ theo loại.

- **1996:** Cơ chế cho phép thực hiện các thỏa thuận về chính sách sản xuất, kinh doanh trong lĩnh vực nông nghiệp, kể cả các thỏa thuận về giá, cũng là một sự vay mượn ít nhiều có chủ định từ mô hình đánh giá thỏa thuận phản cạnh tranh của Liên minh châu Âu. Đây là một sự đổi mới<sup>170</sup> so với truyền thống pháp luật của Pháp trong lĩnh vực này, bởi vì đây là lần đầu tiên pháp luật Pháp sử dụng đến các khái niệm như an toàn pháp lý, miễn trừ theo loại và các tiêu chí miễn trừ mang tính xã hội.

- **2001:** Luật về các biện pháp điều tiết kinh tế mới là dịp để đổi mới một cách sâu sắc chế độ kiểm soát tập trung kinh tế trong nội luật theo mô hình của Liên minh châu Âu.

- **2004:** Hình thức miễn trừ dành cho các thỏa thuận có quy mô nhỏ được quy định trong nội luật Pháp.

Tương tự như vậy, mức phạt tiền tối thiểu và tối đa được áp dụng trong trường hợp có sự vi phạm các quy định về hành vi phản cạnh tranh cũng như hệ thống miễn trừ đã được quy định rất giống với pháp luật của Liên minh châu Âu.

**1232.** Sức thu hút của mô hình Liên minh châu Âu mạnh đến mức đôi khi những ảnh hưởng của nó đã gây ra sự thiếu thống nhất trong nội luật.

Có thể thấy rõ điều này khi xem xét Khoản 2, Điều 10, Pháp lệnh năm 1986 (nay là Khoản 2, Điều L.420-4 Bộ luật Thương mại).

---

170. Quy định này đã được thông qua trên cơ sở sửa đổi, bổ sung Khoản 2, Điều 10, luật ngày 1-7-1996 về việc bảo đảm sự lành mạnh và cân bằng của các quan hệ thương mại.

Thật không logic khi đưa vào điều luật này điều kiện miễn trừ cuối cùng được quy định tại Khoản 3, Điều 81 của Hiệp ước Rome:

*"...đồng thời không tạo cho các doanh nghiệp liên quan khả năng loại bỏ cạnh tranh đối với một phần cơ bản của thị trường sản phẩm liên quan".*

Sở dĩ nói là không lô-gích, bởi vì khi kết hợp với các điều kiện miễn trừ khác thì yêu cầu nêu trên sẽ tạo cho cơ quan quản lý cạnh tranh một công cụ kiểm soát gián tiếp đối với hoạt động tập trung kinh tế, ít nhất là khi việc tập trung kinh tế được thực hiện dưới hình thức thỏa thuận.

Điều kiện trên là phù hợp trong bối cảnh pháp luật của Liên minh châu Âu trước thời điểm ban hành Quy chế số 4064/89, nhưng không phù hợp với bối cảnh của nội luật vào thời điểm ban hành Pháp lệnh ngày 1-12-1986, bởi vì ở Pháp ngay từ năm 1977 đã tồn tại cơ chế kiểm soát trực tiếp đối với tập trung kinh tế và Bộ trưởng Bộ Kinh tế là người có toàn bộ thẩm quyền trong lĩnh vực này.

Qua ví dụ trên cho thấy, pháp luật của Liên minh châu Âu đã ảnh hưởng mạnh mẽ đến nội luật của Pháp, đến mức làm thay đổi cả những nguyên tắc cốt lõi trong cơ cấu ban đầu của nội luật.

Không có gì cản trở Hội đồng Cạnh tranh dựa vào điều kiện miễn trừ nêu trên và vào cách giải thích của Ủy ban về điều kiện đó để thực hiện sự kiểm soát đối với tập trung kinh tế: điều này cũng đã được thể hiện qua những định hướng chỉ đạo của Ủy ban về việc áp dụng Khoản 3, Điều 81: *"cần ưu tiên bảo vệ cơ cấu cạnh tranh dài hạn hơn là bảo vệ những lợi ích phù hợp với cạnh tranh (...) mang tính ngắn hạn"*.

#### ***b. Ảnh hưởng gián tiếp của pháp luật Liên minh châu Âu đối với thực tiễn áp dụng nội luật***

1233. Có rất nhiều ví dụ thể hiện sự vay mượn các quan



điểm của Liên minh châu Âu trong cách giải thích và áp dụng các văn bản quy phạm pháp luật thuộc nguồn trong nước. Xin kể ba ví dụ tiêu biểu:

**1234.** Ở Pháp, các thỏa thuận song phương theo chiều dọc trước đây luôn được coi là không thuộc phạm vi áp dụng các quy định về thỏa thuận phản cạnh tranh. Nhưng dần dần, trong thực tiễn áp dụng pháp luật của Ủy ban Cạnh tranh và sau này là Hội đồng Cạnh tranh, các thỏa thuận đó đã được đưa vào phạm vi điều chỉnh của các quy định về thỏa thuận phản cạnh tranh.

Pháp luật của Pháp phân biệt các hành vi hạn chế cạnh tranh với các hành vi phản cạnh tranh. Trong khi đó, Hiệp ước Rome lại không biết đến sự phân biệt này.

Điều đó có nghĩa là nếu chỉ căn cứ vào các văn bản pháp luật thì Hội đồng Cạnh tranh và Ủy ban châu Âu sẽ không có thẩm quyền kiểm soát một số hành vi không phải là thỏa thuận phản cạnh tranh - vì không xuất phát từ một thỏa thuận giữa các ý chí phản cạnh tranh - và cũng không phải là lạm dụng vị trí thống lĩnh.

Thế nhưng trong thực tiễn, cả hai thiết chế này đều mở rộng thẩm quyền của họ đối với những hành vi đó<sup>171</sup>.

Ngày 6-12-1988, Hội đồng Cạnh tranh đã tuyên phạt công ty Philips 1 triệu franc vì lý do công ty này đã hạn chế quyền tự do kinh doanh của các nhà phân phối bằng cách áp đặt những điều kiện chung về tiêu thụ sản phẩm và đôi khi buộc họ phải áp dụng mức giá bán lại tối thiểu. Tòa án Phúc thẩm Paris đã đồng ý với cách phân tích của Hội đồng Cạnh tranh và giữ nguyên quyết định phạt tiền của Hội đồng<sup>172</sup>.

171. Xem các mục từ 459 đến 467, mục 750, mục 805 và tiếp theo.

172. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 28-6-1989, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 14-7-1989.

Vụ việc về một số loại máy gia dụng<sup>173</sup> đã khẳng định rõ xu hướng, theo đó Hội đồng Cạnh tranh sử dụng các quy định tại Điều L.420-1 của Bộ luật Thương mại để xử lý những hành vi mà nếu không đánh giá trong bối cảnh của một thỏa thuận, thì phải được coi là những hành vi hạn chế cạnh tranh quy định tại Thiên IV, Quyển IV, Bộ luật Thương mại.

Các vụ việc trên cho thấy rằng một hành vi hạn chế cạnh tranh, ví dụ như hành vi áp đặt giá, vốn thuộc phạm vi điều chỉnh của các quy định đặc biệt tại Điều L.442-5 Bộ luật Thương mại, cũng có thể chịu sự áp dụng của Điều L.420-1 một khi hành vi đó được thực hiện trong khuôn khổ một thỏa thuận thuộc phạm vi điều chỉnh của điều luật này.

**1235.** Ở đây chúng ta có thể thấy rõ, ảnh hưởng của pháp luật Liên minh châu Âu. Thật vậy, bằng cách giải thích khái niệm "*thỏa thuận cùng hành động*" theo nghĩa rộng, Ủy ban châu Âu cũng đã mở rộng thẩm quyền của mình sang cả những hành vi không thực sự thuộc vào phạm vi điều chỉnh của Điều 81.

Có thể nêu hai ví dụ về việc làm này:

Thứ nhất là vụ *Typex*, được xử lý vào tháng 7-1987. Công ty *Typex* đã đưa ra một số chỉ thị bằng lời cho các nhà phân phối của mình, nhằm mục đích ngăn chặn hoạt động nhập khẩu song song. Việc làm này của *Typex* không được nhìn nhận là một hành vi đơn phương mà là một thỏa thuận cùng hành động, bởi vì nó gắn liền với quan hệ hợp đồng, tồn tại từ trước giữa *Typex* và các nhà phân phối.

Tương tự như vậy, vài tháng sau, mà cụ thể là vào ngày 18-12-1987, trong quyết định *Konica*, Ủy ban châu Âu cho rằng chỉ thị phản cạnh tranh của *Konica* phải bị coi là một thỏa thuận cùng hành động giữa *Konica* và các nhà phân phối, bởi vì các nhà phân phối đã ngầm chấp nhận chỉ thị của *Konica*.

---

173. Quyết định số 91-D-50, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 468.

Dành rằng sau đó, trong bản án *Adalat*, Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu đã định ra những giới hạn đối với cách định danh hành vi nêu trên, nhưng việc sử dụng các quy định về thỏa thuận phản cạnh tranh để xử lý những hành vi mà ở Pháp từ lâu luôn được coi là hành vi "riêng lẻ" vẫn là một cách tiếp cận truyền thống trong thực tiễn áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu.

**1236.** Cũng giống như các cơ quan của Liên minh châu Âu, Ủy ban Cạnh tranh, Bộ trưởng Bộ Kinh tế và Hội đồng Cạnh tranh của Pháp đều đã sử dụng cơ chế kiểm soát hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh không chỉ để xử lý các hành vi phản cạnh tranh, mà còn để can thiệp vào cơ cấu của các doanh nghiệp nhằm làm cho hoạt động của họ mang tính cạnh tranh nhiều hơn<sup>174</sup>.

Để minh họa, chúng ta có thể xem xét vụ *Continental Can* (Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, năm 1973) và vụ việc trong nội luật liên quan đến sản phẩm móc sắt chống trượt năm 1978.

**1237.** Án lệ của các tòa án Pháp đối với các hoạt động nhập khẩu được tiến hành song song với những giao dịch giữa bên ủy thác và người phân phối nhận ủy thác độc quyền đã phù hợp với các nguyên tắc do Ủy ban châu Âu và Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu định ra<sup>175</sup>.

Kể từ năm 1964 (vụ *Grundig-Consten*), trong pháp luật của Liên minh châu Âu đã có sự thừa nhận rằng người nhận ủy thác phân phối độc quyền chỉ được phép giữ sự độc quyền tương đối

---

174. Xem các mục từ 909 đến 931.

175. Xem bài bình luận về quyết định số 754 trong *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*. Xem thêm: "Bảo vệ tính khép kín của các mạng lưới phân phối theo pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu", Yves Brulard, *Tạp chí Cạnh tranh quốc tế* 187, tháng 3-1998.

về lãnh thổ. Người nhận ủy thác có thể từ chối giao hàng cho một người bán lại không nằm trong mạng lưới phân phối của mình, nhưng không được phép chống lại các hoạt động nhập khẩu song song hợp pháp do người bán lại đó thực hiện với một người nhận ủy thác phân phối khác.

Năm 1976, Ủy ban kỹ thuật về các thỏa thuận phản cạnh tranh đã chấp thuận sự phân biệt giữa độc quyền lãnh thổ đơn thuần và độc quyền lãnh thổ tuyệt đối, trong đó chỉ có hình thức thứ hai mới bị coi là trái pháp luật.

Kể từ năm 1983, Tòa án Tư pháp tối cao của Pháp cũng đã đưa ra quan điểm tương tự, từ bỏ quan điểm truyền thống, theo đó mọi hoạt động nhập khẩu song song đều bị coi là hành vi cạnh tranh không lành mạnh, nếu người nhập khẩu đã biết rằng người nhận ủy thác được trao độc quyền mà vẫn tiến hành nhập khẩu.

Sự tương đồng giữa nội luật của Pháp và pháp luật của Liên minh châu Âu về vấn đề này đã được tái khẳng định vào năm 1996, trong bối cảnh mà sự chênh lệch về giá giữa các quốc gia thành viên vẫn còn rất lớn.

Với hai bản án cùng được tuyên vào ngày 15-2-1996<sup>176</sup>, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu cho rằng quyết định dành miễn trừ cho các thỏa thuận phân phối mặt hàng xe ô tô bằng phương thức ủy thác<sup>177</sup> không làm ảnh hưởng đến quyền của người bán lại không phải là thành viên của mạng lưới phân phối được bán lại xe mới nếu như người đó đã mua xe một cách hợp pháp.

Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao cũng đã đưa ra quan điểm tương tự như vậy vào tháng 7-1996 khi tòa này bác

176. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, aff.C-226/94 và C-309/94.

177. Điều này đúng với quyết định số 1475/95 và trước đó là quyết định miễn trừ số 123/95.

bỏ một bản án của Tòa án Phúc thẩm Poitiers, mà theo bản án đó thì người nhận ủy thác phân phối độc quyền có quyền cấm những người bán lại không phải là thành viên của mạng lưới bán lại xe mang nhãn hiệu của mình. Chỉ cần người bán lại chứng minh được nguồn gốc hợp pháp của xe thì hợp đồng Ủy thác độc quyền sẽ không còn hiệu lực đối với họ và việc họ bán lại xe không thể bị coi là hành vi cạnh tranh không lành mạnh đối với người nhận ủy thác độc quyền.

Nhưng cũng vào năm đó, sự hài hòa giữa pháp luật của Liên minh châu Âu và pháp luật Pháp về vấn đề nhập khẩu song song đã bị ảnh hưởng bởi một quy định mới trong nội luật, theo đó sự *"tham gia trực tiếp hoặc gián tiếp vào việc vi phạm nghĩa vụ không bán lại ngoài mạng lưới của nhà phân phối đã ký một thỏa thuận phân phối có chọn lọc hoặc độc quyền được miễn trừ theo quy định của pháp luật cạnh tranh"* phải bị coi là hành vi hạn chế cạnh tranh. Tuy nhiên, không chắc là quy định này đã phù hợp với pháp luật của Liên minh châu Âu.

Chúng ta còn có thể tìm thấy nhiều ví dụ khác cho thấy sự ảnh hưởng của pháp luật Liên minh châu Âu đối với nội luật của Pháp, đặc biệt là sự ảnh hưởng liên quan đến những khái niệm như ngưỡng đáng kể, hệ quả lũy tích, nguyên tắc hợp lý, thỏa thuận nội bộ của nhóm doanh nghiệp, chứng cứ về sự phối hợp hành động trong các hành vi giống nhau của nhiều doanh nghiệp, điều kiện miễn trừ đối với các thỏa thuận theo chiều dọc hay khái niệm lạm dụng vị trí thống lĩnh đương nhiên<sup>178</sup>.

#### B. NHỮNG LÝ DO GIẢI THÍCH MỨC ĐỘ ẢNH HƯỞNG GIÁN TIẾP

Có nhiều lý do khác nhau:

**1238.** a) Sự phát triển năng động của Liên minh châu Âu và

---

178. Xem các mục 824 đến 830, 637, 702, 810, 825, 1176, 1237, 543, 643, 831 đến 834, 758, 805 đến 813, 1136 đến 1143, 1380 đến 1382.

nhu cầu hài hòa hóa các hệ thống pháp luật quốc gia về bảo vệ cạnh tranh đã làm cho các quy định của Liên minh châu Âu trở thành một chuẩn mực để quy chiếu.

Các văn bản quy phạm pháp luật quốc gia đều tương đối dễ sửa đổi, trong khi Hiệp ước Rome lại không thể như vậy.

Do đó, các hệ thống pháp luật quốc gia rất dễ mô phỏng theo hệ thống pháp luật của Liên minh châu Âu vốn có tính ổn định cao do hầu như không bị sửa đổi. Một điều nghịch lý là sự chặt chẽ và cứng nhắc của pháp luật Liên minh châu Âu, vốn vẫn bị coi là nhược điểm của hệ thống pháp luật này, lại chính là yếu tố làm nên sức mạnh của nó.

Như chúng ta đã thấy, nước Pháp đã nhiều lần tiến hành sửa đổi nội luật của mình cho phù hợp hơn với các quy định của pháp luật Liên minh châu Âu về một số vấn đề.

Riêng đối với các nước mà ở đó, luật cạnh tranh được ban hành muộn thì họ có xu hướng xây dựng những quy định tương tự như quy định trong pháp luật của Liên minh châu Âu.

Trường hợp của Bồ Đào Nha là một ví dụ. Pháp luật cạnh tranh của nước này có rất nhiều khái niệm vay mượn từ hệ thống pháp luật Pháp và từ hệ thống pháp luật của Liên minh châu Âu.

Đó cũng là trường hợp của Vương quốc Bỉ. Luật ngày 27-5-1960 của Bỉ về chống lạm dụng sức mạnh kinh tế đã mô phỏng hoàn toàn theo quy định tại Điều 82 của Hiệp ước Rome. Luật mới của Bỉ ban hành ngày 5-8-1991 cũng có xu hướng quy định cơ chế kiểm soát tổng thể các hành vi phản cạnh tranh.

Luật của Italia năm 1990 và Luật Cạnh tranh của Anh năm 1998 cũng chịu ảnh hưởng sâu sắc của các quy định về cạnh tranh của pháp luật Liên minh châu Âu<sup>179</sup>.

---

179. "Châu Âu hóa pháp luật thương mại: ý nghĩa và nội dung", Laurence Idot, *Pháp luật và thương mại 2000*, *Tạp chí pháp luật thương mại*, số đặc biệt năm 2001.

**1239. b)** Một lý do khác giải thích cho sự ảnh hưởng gián tiếp của pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu nằm ở chính nguyên tắc cơ bản đặc trưng cho hệ thống pháp luật này: cho đến tận lần "*cải cách*" gần đây, pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu chủ yếu nhằm mục đích bảo đảm an toàn pháp lý cho các tác nhân kinh tế hơn là để tăng cường trách nhiệm của họ trong môi trường tự do kinh tế.

Trong pháp luật Liên minh châu Âu truyền thống, cơ chế kiểm soát đối với hành vi của doanh nghiệp là cơ chế *tiền kiểm* chứ không phải là cơ chế *hậu kiểm*. Đây là cách tiếp cận rất được các luật gia ưa thích. Trong khi đó, giới luật gia lại luôn đóng góp một phần quan trọng vào sự phát triển của pháp luật cạnh tranh, chủ yếu thông qua những phương tiện chứng minh mà họ viện dẫn trong các thủ tục tố tụng, thông qua vai trò đầu tầu của họ đối với các thủ tục tố tụng được tiến hành và thông qua những vấn đề về giải thích pháp luật mà họ đặt ra cho Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu.

Chắc chắn các doanh nghiệp sẽ có lợi nếu như cơ chế *hậu kiểm* theo quan điểm của Pháp đối với việc kiểm soát các hành vi lạm dụng được ưu tiên sử dụng, nhưng đại đa số các doanh nghiệp từ lâu đã luôn phó mặc cho các luật gia tư vấn của họ vì pháp luật cạnh tranh là một ngành luật ngày càng trở nên phức tạp. Số doanh nghiệp còn lại thì ưa thích pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu hơn, bởi vì các giải pháp mà hệ thống pháp luật này đưa ra mang tính thương lượng nhiều hơn trong đó.

**1240. c)** Sự ảnh hưởng của pháp luật Liên minh châu Âu đối với pháp luật cạnh tranh quốc gia còn có thể được lý giải bởi sự tham gia tích cực của các cơ quan thực thi pháp luật quốc gia vào hoạt động thực thi pháp luật Liên minh châu Âu.

Khoản 2, Điều 10, Quy chế số 17 năm 1962 đã quy định phải có sự "*hợp tác chặt chẽ và thường xuyên*" giữa các cơ quan quốc gia và các cơ quan của Liên minh châu Âu.

Trong phần trên, chúng tôi đã có dịp giới thiệu rất nhiều hình thức hợp tác giữa các cơ quan này.

Các cơ quan quốc gia được thông tin đầy đủ về các hồ sơ thông báo và các thủ tục tố tụng do các cơ quan của Liên minh châu Âu tiến hành. Họ được tham gia vào những cuộc điều tra tiến hành tại Pháp, được cử đại diện tham gia các phiên điều trần. Tổng cục Cạnh tranh trực thuộc Ủy ban châu Âu có trách nhiệm tham khảo ý kiến của các cơ quan quốc gia về những vấn đề chung liên quan đến cạnh tranh, về các dự thảo quyết định cũng như về việc áp dụng các quyết định này đối với từng vụ việc cụ thể hoặc đối với các nhóm việc (Ủy ban Tư vấn về thỏa thuận phản cạnh tranh). Ngoài ra, các chuyên gia của Ủy ban châu Âu và của các quốc gia thành viên có những cuộc gặp gỡ định kỳ tại OECD và gần đây là trên mạng thông tin của Liên minh châu Âu (European Competition Network-ECN).

**1241.** d) Lý do thứ tư giải thích cho sự ảnh hưởng gián tiếp của pháp luật Liên minh châu Âu đối với pháp luật cạnh tranh quốc gia có lẽ cũng là lý do quan trọng nhất: giữa hai hệ thống pháp luật này đang dần hình thành một dạng cộng sinh, bởi vì các cơ quan có thẩm quyền của mỗi bên luôn có xu hướng sử dụng cách tiếp cận mà các cơ quan có thẩm quyền của bên kia đã đưa ra khi họ gặp phải những vấn đề tương tự cần giải quyết.

Đây là sự ảnh hưởng qua lại: các cơ quan chịu trách nhiệm xây dựng pháp luật của Liên minh châu Âu đôi khi đã dựa vào những giải pháp pháp lý của các cơ quan quốc gia. Pháp luật của Liên minh châu Âu chắc chắn sẽ không phát triển và không có được sự ảnh hưởng lớn như vậy đối với nội luật nếu như nhà làm luật của Liên minh châu Âu, thay vì vay mượn, tham khảo các giải pháp của pháp luật quốc gia, lại muốn đưa ra những giải pháp hoàn toàn mới và khác biệt để thay thế cho các chuẩn mực pháp lý của các quốc gia thành viên.

Xin nêu một số ví dụ để minh họa cho sự ảnh hưởng của



pháp luật quốc gia đối với chính sách cạnh tranh của Liên minh châu Âu:

Hãng truyền hình "La Cinq" đã phải chịu nhiều thiệt thòi do không phải là thành viên của một "câu lạc bộ" các hãng truyền hình có tên là Liên hiệp Phát sóng châu Âu (UER), là tổ chức nắm giữ bản quyền phát sóng nhiều sự kiện thể thao quan trọng và thường ưu tiên chia sẻ bản quyền đó cho các đài truyền hình thành viên. "La Cinq" đã khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh và Ủy ban châu Âu vì cho rằng UER đã có hành vi phân biệt đối xử và lạm dụng vị trí thống lĩnh. Ngoài ra, "La Cinq" còn yêu cầu hai cơ quan này cho áp dụng một số biện pháp khẩn cấp tạm thời.

Cả Hội đồng Cạnh tranh lẫn Ủy ban châu Âu đều từ chối áp dụng các biện pháp đó. Ngày 15-11-1989, Tòa án Phúc thẩm Paris đã sửa đổi quyết định của Hội đồng Cạnh tranh. Còn quyết định của Ủy ban châu Âu, ban hành vào tháng 8-1991, thì đã bị Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu tuyên hủy vào ngày 24-1-1992.

Trong thực tiễn thi hành pháp luật của Liên minh châu Âu, các biện pháp khẩn cấp tạm thời chỉ được áp dụng trong những trường hợp hết sức đặc biệt. Do đó, có thể suy đoán rằng sở dĩ Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu tuyên hủy quyết định của Ủy ban thực chất là vì tòa này không muốn tiến chậm hơn Tòa án Phúc thẩm Paris trong việc bảo vệ một kênh truyền hình đang có số phận bấp bênh.

Sự ảnh hưởng qua lại giữa nội luật Pháp và pháp luật của Liên minh châu Âu một lần nữa được thể hiện vào năm 1991, khi Ủy ban châu Âu cảnh báo công ty Vichy rằng công ty này sẽ bị phạt tiền nếu không sửa đổi nội dung các hợp đồng phân phối có chọn lọc của mình, vì Ủy ban cho rằng các hợp đồng này không phù hợp với pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu

Âu. Với việc đưa ra cảnh báo này, Ủy ban châu Âu đã thực hiện theo đúng những gì mà các cơ quan có thẩm quyền của Pháp đã làm trước đó khi họ xem xét vấn đề tiêu thụ mỹ phẩm. Theo yêu cầu của các cơ quan có thẩm quyền của Pháp, công ty Vichy đã thay đổi hệ thống phân phối của mình trên lãnh thổ của nước này. Các cơ quan có thẩm quyền của Pháp cho rằng, việc tiêu thụ độc quyền mỹ phẩm qua hệ thống cửa hàng được phẩm là trái pháp luật, mặc dù ở các nước khác hình thức tiêu thụ này vẫn là phổ biến.

Pháp luật Pháp cũng đã có ảnh hưởng đáng kể đối với quá trình hiện đại hóa các thủ tục thi hành Điều 81 và 82 Hiệp ước Rome: với việc bãi bỏ cơ chế thông báo trước và cấp phép trước đối với các thỏa thuận phản cạnh tranh để áp dụng cơ chế miễn trừ theo luật, Ủy ban châu Âu đã sử dụng các quan điểm truyền thống của pháp luật Pháp, đó là những quan điểm đã được các chuyên gia Pháp chủ trương khi soạn thảo Quy chế số 17, cách nay đã 42 năm.

**1242.** Sự ảnh hưởng của các cơ quan của Liên minh châu Âu đối với các cơ quan quốc gia lại càng rõ ràng hơn, bởi vì các cơ quan quốc gia cũng có thẩm quyền áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu.

Tuy nhiên, ở Pháp sự ảnh hưởng đó khó được chấp nhận hơn so với ở một số nước thành viên khác mà pháp luật của những nước đó, như Vương quốc Anh chẳng hạn, quy định các cơ quan của họ phải có nghĩa vụ tham khảo các giải pháp của pháp luật Liên minh châu Âu khi giải thích pháp luật quốc gia, nhằm bảo đảm tính thống nhất giữa hai hệ thống.

Năm 2000, Tòa án Phúc thẩm Paris đã từ chối cân nhắc đến một lập luận bào chữa được rút ra từ cách giải thích của Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu về nội dung của Điều 82, với lý do là trong vụ việc đó, Hội đồng Cạnh tranh chỉ được

yêu cầu giải quyết vụ việc trên cơ sở Điều L.420-2 Bộ luật Thương mại<sup>180</sup>.

Quan điểm nêu trên của Tòa án Phúc thẩm Paris có thể làm cho chúng ta ngạc nhiên nếu đem so sánh với cách tiếp cận của Hội đồng Cạnh tranh. Trong quá trình tố tụng, Hội đồng Cạnh tranh luôn sẵn sàng viện dẫn Điều L.420-2 để đánh giá các tình tiết của vụ việc, ngay cả khi vụ việc đó chỉ được khiếu nại lên Hội đồng với căn cứ là Điều 82 Hiệp ước Rome. Để làm việc này, Hội đồng Cạnh tranh chỉ cần viện dẫn rằng đơn khiếu nại nhằm vào đối tượng và Hội đồng không cần phải mặc nhiên thụ lý vụ việc thì mới được quyền áp dụng pháp luật quốc gia<sup>181</sup>.

**1243.** Dù có thể nào đi chăng nữa thì quá trình ảnh hưởng lẫn nhau giữa pháp luật của Liên minh châu Âu và các hệ thống pháp luật quốc gia vẫn rất mạnh mẽ và không thể đảo ngược được. Và cũng chính nhờ sự ảnh hưởng lẫn nhau này cho nên pháp luật cạnh tranh trong Liên minh châu Âu đã dần có sự thống nhất. Điều nghịch lý là tính thống nhất đó lại được bảo đảm tốt hơn nhờ vào sự đa dạng về cách tiếp cận và về mặt thể chế ở các quốc gia thành viên, chứ không phải nhờ vào việc áp đặt cho các quốc gia nghĩa vụ hài hòa hóa các hệ thống pháp luật của họ, bởi nếu đặt ra nghĩa vụ đó thì chắc chắn sẽ vấp phải sự phản ứng của nhiều nước, trong đó có nước Đức. Một điều đáng chú ý là chưa từng có ai đưa ra chủ trương hài hòa hóa trong lĩnh vực pháp luật cạnh tranh.

Bởi cũng sẽ là vô ích nếu đưa ra một chủ trương như vậy. Các hệ thống pháp luật quốc gia có rất nhiều điểm khác nhau, bởi vì mỗi quốc gia có một truyền thống pháp lý riêng và ở mỗi

---

180. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 6-6-2000, đơn khiếu kiện chống lại quyết định số 99-D-72, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 25-7-2000, tr. 390.

181. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 00-D-30, ngày 14-6-2000, *Nhóm các công ty du lịch AFAT Voyages, Tourcom và Selectour*.

quốc gia thì thái độ của cộng đồng đối với Nhà nước, đối với hệ thống tư pháp, đối với yêu cầu bảo đảm quyền bào chữa và đối với những hành vi xâm phạm quyền tự do của người khác cũng khác nhau.

Hơn nữa, dù không có sự hài hòa hóa giữa tất cả các hệ thống pháp luật quốc gia thì điều đó cũng không cản trở các quốc gia sử dụng những phương tiện khác để dần đạt tới những cách nhìn nhận chung và những giải pháp chung, nhằm bảo đảm yêu cầu xây dựng một thị trường chung thống nhất.

Như vậy, có thể nói là cho đến tận thời điểm hiện tại, các hệ thống pháp luật cạnh tranh quốc gia vẫn thống nhất trong sự đa dạng.

Mặc dù vậy, trong Quy chế số 1/2003, Ủy ban châu Âu vẫn cố gắng phát huy một số cơ chế nhằm tăng cường mạnh mẽ sự ảnh hưởng trực tiếp của pháp luật Liên minh châu Âu đối với các hệ thống pháp luật quốc gia.

## **§2. Ảnh hưởng trực tiếp của pháp luật Liên minh châu Âu đối với nội luật**

**1244.** Ảnh hưởng trực tiếp là sự ảnh hưởng xuất phát từ những hệ quả pháp lý mang tính ràng buộc của pháp luật Liên minh châu Âu.

Sự ảnh hưởng trực tiếp của pháp luật Liên minh châu Âu đã có những biến đổi mà chúng tôi thiết nghĩ cần phải giới thiệu với độc giả, nhằm hiểu rõ hơn phạm vi của những tiến bộ đạt được cùng với sự ra đời của Quy chế số 1/2003 ngày 16-12-2002.

Ở thời kỳ đầu, một số nguyên tắc cụ thể và rõ ràng đã được định ra để điều chỉnh mối quan hệ giữa hai trật tự pháp luật cạnh tranh và cho phép chúng song song tồn tại một cách hài hòa. Tuy nhiên, việc áp dụng các nguyên tắc này trong thực tế vẫn có một số giới hạn, làm nảy sinh những nghi ngại về hệ quả của chúng.

### **1) Một số nguyên tắc điều chỉnh mối quan hệ giữa pháp luật của Liên minh châu Âu và nội luật**

**1245.** Trước khi Hiệp ước Rome được thông qua thì ở nhiều quốc gia thành viên, trong đó có nước Pháp, đã tồn tại các quy định về cạnh tranh. Chính vì lý do đó nên những người soạn thảo Hiệp ước đã phải quy định một số nguyên tắc nhằm điều chỉnh sự tồn tại song song của hai trật tự pháp luật.

**1246.** Nguyên tắc thứ nhất ít gây tranh cãi là nguyên tắc về tính thống nhất của pháp luật, xuất phát từ hiệu lực áp dụng trực tiếp của nó trong toàn bộ Liên minh châu Âu.

Như vậy, các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước Rome là một bộ phận không thể tách rời của pháp luật cạnh tranh của Pháp. Do đó, khi người ta sử dụng thuật ngữ "nội luật" để đối lập với pháp luật của Liên minh châu Âu là đã đơn giản hóa vấn đề, chứ thực chất dùng như vậy là sai, bởi vì cả hai đều phải được coi là nội luật.

Điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome quy định cho doanh nghiệp một số quyền và họ có thể yêu cầu các cơ quan của Liên minh châu Âu cũng như các cơ quan quốc gia có thẩm quyền bảo vệ những quyền đó. Doanh nghiệp có quyền khiếu nại, khởi kiện hoặc viện dẫn các quy định về cạnh tranh của pháp luật Liên minh châu Âu trước Ủy ban châu Âu, trước một tòa án của Pháp và thậm chí là trước Hội đồng Cạnh tranh đối với những trường hợp thuộc phạm vi thẩm quyền của Hội đồng.

Khả năng áp dụng trực tiếp các quy định pháp luật của Liên minh châu Âu cũng được thừa nhận cho các cá nhân. Cá nhân cũng có quyền viện dẫn các quy định đó để yêu cầu tòa án bảo vệ quyền, lợi ích của mình<sup>182</sup>.

---

182. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 30-1-1974, *BRT c/ SABAM*, aff. 127/73; Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 20-9-2001, *Courage c/ Creham*, aff. 453/99.

Khả năng áp dụng trực tiếp không chỉ được dành cho Hiệp ước Rome mà còn được dành cho các quy chế hướng dẫn thi hành do Hội đồng châu Âu ban hành. Điều này được quy định tại Điều 249 (Điều 189 cũ) của Hiệp ước. Các quy chế hướng dẫn thi hành Hiệp ước có hiệu lực thi hành trực tiếp và ngay lập tức đối với doanh nghiệp, các chủ thể pháp luật khác và các quốc gia thành viên.

Đó là nội dung của nguyên tắc. Thực tiễn áp dụng nguyên tắc này có những giới hạn mà chúng tôi sẽ trình bày trong phần sau.

1247. Nguyên tắc thứ hai, cũng là nguyên tắc đã gây nhiều tranh cãi, đó là nguyên tắc áp dụng đồng thời các quy định của Liên minh châu Âu và các quy định thuộc nguồn trong nước.

Về điểm này, cần phải phân biệt giữa các quy định về kiểm soát tập trung kinh tế với các quy định về kiểm soát hành vi phản cạnh tranh.

Việc áp dụng đồng thời cả hai hệ thống pháp luật đối với các hoạt động tập trung kinh tế chỉ được phép tiến hành trong một số trường hợp theo quy định tại Quy chế ngày 20-1-2004 về cơ chế chuyển giao vụ việc cạnh tranh<sup>183</sup>, bởi vì theo nguyên tắc, một dự án tập trung kinh tế chỉ có thể bị áp dụng một trong hai cơ chế kiểm soát: hoặc là cơ chế kiểm soát của Liên minh châu Âu, hoặc là cơ chế kiểm soát trong nước.

Nhưng đối với các thỏa thuận phản cạnh tranh và các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh thì việc áp dụng đồng thời cả hai hệ thống pháp luật lại không gây tranh cãi. Một số hành vi có thể đã phải chịu sự áp dụng của Điều 81 hoặc 82, nhưng bên cạnh đó vẫn bị các cơ quan có thẩm quyền xử lý theo quy định của pháp luật quốc gia.

Ngược lại, việc áp dụng pháp luật quốc gia đối với một hành

183. Xem mục 124 đến 128.

vi cũng không cản trở khả năng áp dụng các quy định của Liên minh châu Âu đối với hành vi đó. Điều kiện duy nhất là hành vi đó phải "có khả năng ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên".

Ở đây không có sự loại trừ lẫn nhau giữa hai hệ thống pháp luật, mà ngược lại cả hai hệ thống có thể được áp dụng cùng một lúc nếu như các điều kiện áp dụng chúng được đáp ứng đầy đủ.

Nguyên tắc này cũng như những giới hạn của nó đã được Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu khẳng định trong bản án *Walt Wilhelm* ngày 13-2-1969.

"Về nguyên tắc...", một hành vi phản cạnh tranh có thể "bị xử lý theo hai thủ tục tố tụng song song, một thủ tục trước các cơ quan có thẩm quyền của Liên minh châu Âu trên cơ sở Điều 85 (nay là Điều 81) và một thủ tục trước các cơ quan quốc gia theo quy định của nội luật".

Trong vụ *Walt Wilhelm*, Cơ quan Kiểm soát tập trung kinh tế của Đức đã được phép áp dụng chế tài đối với bảy doanh nghiệp sản xuất chất tạo màu vì hành vi thỏa thuận về giá, mặc dù trước đó Ủy ban châu Âu đã truy cứu trách nhiệm của bốn trong số bảy doanh nghiệp đó về cùng hành vi.

**1248.** Nguyên tắc thứ ba đã được biết đến rộng rãi, nhưng cũng là nguyên tắc gây nhiều tranh cãi nhất, đó là nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu trong trường hợp có sự xung đột pháp luật.

Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã khẳng định nguyên tắc này lần đầu tiên trong bản án *Costa-Enel*<sup>184</sup>.

Các quy phạm pháp luật phải tuân theo một trật tự thứ bậc, chứ không cùng nằm ở một cấp độ như nhau. Các quy phạm xuất phát từ các điều ước quốc tế, trong đó có Hiệp ước

184. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 14-7-1964, *Costa/ENEL*, aff 6/64.

Rome, có hiệu lực pháp lý cao hơn so với các văn bản luật trong nước.

Trật tự thứ bậc này không xuất phát từ Điều 55 của Hiến pháp Cộng hòa Pháp. Thật vậy, theo quy định tại Điều 55, chỉ những điều ước đã được nước Pháp phê chuẩn mới có hiệu lực cao hơn pháp luật trong nước. Các văn bản pháp luật hướng dẫn thi hành các điều ước quốc tế rõ ràng không thuộc diện quy định tại Điều 55, nhưng trong lĩnh vực cạnh tranh chúng vẫn cứ có hiệu lực cao hơn pháp luật trong nước.

Cho đến tận thời điểm ban hành Quy chế số 1/2003, tức là cho đến cuối năm 2002, các văn bản quy phạm pháp luật của Liên minh châu Âu cũng không có quy định nào về hiệu lực thấp hơn của pháp luật cạnh tranh trong nước. Như vậy, nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu trong trường hợp xung đột pháp luật thực chất là một nguyên tắc hình thành từ án lệ của các tòa án Liên minh châu Âu và tòa án trong nước và từ cách giải thích của giới nghiên cứu về án lệ đó.

Mặc dù ba nguyên tắc trên đây đều rất rõ ràng, nhưng thực tiễn áp dụng chúng lại đặt ra không ít khó khăn.

## **2) Những khó khăn và hạn chế trong việc áp dụng các nguyên tắc điều chỉnh mối quan hệ giữa pháp luật Liên minh châu Âu và nội luật**

**1249.** Cho đến tận thời điểm ban hành Quy chế số 1/2003, thực tế vẫn chưa có sự áp dụng triệt để một trong những nguyên tắc điều chỉnh mối quan hệ giữa pháp luật của Liên minh châu Âu và nội luật, đó là nguyên tắc về tính thống nhất và hiệu lực trực tiếp của pháp luật Liên minh châu Âu. Lẽ ra với nguyên tắc này thì các cơ quan quốc gia phải được toàn quyền áp dụng một cách đầy đủ tất cả các quy định của pháp luật Liên minh châu Âu.

Nhưng trong thực tiễn, thẩm quyền đó vẫn bị hạn chế theo nhiều cách khác nhau.



**1250.** Trước hết là sự hạn chế về thẩm quyền áp dụng các quy định liên quan đến trợ cấp<sup>185</sup>, bởi vì Ủy ban châu Âu vẫn tiếp tục là cơ quan duy nhất có quyền xem xét tính phù hợp của trợ cấp với thị trường chung châu Âu.

Các tòa án quốc gia chỉ có quyền:

- Huỷ bỏ một biện pháp trợ cấp vi phạm các quy định về thủ tục, ví dụ như không thông báo ngay cả khi việc cấp trợ cấp là hoàn toàn có căn cứ;

- Yêu cầu Nhà nước liên quan thu hồi lại khoản trợ cấp đó;

- Áp dụng các biện pháp khẩn cấp tạm thời.

Thẩm quyền của tòa án quốc gia chỉ dừng lại ở những việc đó. Tòa án quốc gia không thể làm thay vai trò của Ủy ban châu Âu, vốn là cơ quan duy nhất có quyền tuyên bố một khoản trợ cấp là phù hợp hay không phù hợp với thị trường chung. Trong khi chờ đợi quyết định cuối cùng của Ủy ban, tòa án quốc gia chỉ được phép thực hiện các biện pháp nhằm bảo vệ các quyền mà các chủ thể pháp luật được hưởng theo quy định tại Điều 88, nếu như cơ quan nhà nước vi phạm những quy định này.

**1251.** Thẩm quyền áp dụng Điều 81 và 82 của các cơ quan quốc gia cũng có một số giới hạn mà chúng tôi đã có dịp trình bày<sup>186</sup>, cho dù những giới hạn đó có ít hơn so với giới hạn về thẩm quyền áp dụng các quy định về trợ cấp.

Một số cơ quan quốc gia, cụ thể là những cơ quan được Quy chế số 1/2003 gọi là "*các cơ quan quản lý cạnh tranh*" và được Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu gọi là "*cơ quan có thẩm quyền*" (ở Pháp là Hội đồng Cạnh tranh và hai tòa án có thẩm quyền giải quyết khiếu kiện đối với quyết định của Hội đồng Cạnh tranh là Tòa án Phúc thẩm Paris và Tòa án Tư pháp tối cao) tuy cũng có quyền viện dẫn Điều 81 và 82 làm

---

185. Xem các mục từ 300 đến 304.

186. Xem các mục 1179 và tiếp theo.

căn cứ pháp lý chủ yếu để giải quyết vụ việc, nhưng với một số giới hạn:

a) Họ chỉ có thẩm quyền áp dụng Điều 81 và 82 chừng nào Ủy ban châu Âu chưa mở thủ tục giải quyết vụ việc đó. Ngay tại Khoản 3, Điều 9, Quy chế số 17/62 của Hội đồng châu Âu đã có quy định buộc họ phải đình chỉ áp dụng Điều 81 hoặc 82 trong trường hợp Ủy ban châu Âu mở thủ tục. Điều 11.6 của Quy chế số 1/2003 tiếp tục giữ lại quy định này, nhằm bảo đảm yêu cầu "hợp tác" với Ủy ban châu Âu. Trong trường hợp Ủy ban châu Âu mở thủ tục tố tụng nhằm xem xét để ra quyết định giải quyết vụ việc trên cơ sở Điều 81 hoặc 82 thì cơ quan quản lý cạnh tranh của quốc gia thành viên không còn thẩm quyền áp dụng Điều 81 hoặc 82 nữa. Nếu vào thời điểm Ủy ban mở thủ tục mà cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia đã bắt đầu tiến hành thủ tục giải quyết vụ việc thì Ủy ban châu Âu phải tham khảo ý kiến của cơ quan này trước khi mở thủ tục;

b) Các cơ quan quốc gia tiếp tục không có thẩm quyền sử dụng các quy định của pháp luật Liên minh châu Âu làm căn cứ để quyết định áp dụng chế tài phạt tiền<sup>187</sup>, bởi vì đây là việc thuộc thẩm quyền tuyệt đối của Ủy ban châu Âu. Như vậy, họ chỉ được phép áp dụng các chế tài được quy định trong nội luật<sup>188</sup>.

c) Giới hạn thứ ba cũng vẫn còn hiệu lực, đó là: trong trường hợp các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia xử lý những hành vi thuộc phạm vi điều chỉnh của Điều 81 hoặc 82 mà những hành vi đó đã bị Ủy ban châu Âu ra quyết định xử lý, thì các cơ quan quốc gia không được phép ra quyết định trái với quyết định của Ủy ban Châu Âu<sup>189</sup>.

Trước đây, thẩm quyền của các cơ quan quản lý cạnh tranh

187. Điều 23 và điều 24, Quy chế số 1/2003.

188. Điều L.470-6, Bộ luật Thương mại.

189. Điều 16.2, Quy chế số 1/2003.

quốc gia còn chịu một giới hạn khác, nhưng giới hạn này đã bị Quy chế số 1/2003 bãi bỏ. Trước thời điểm Quy chế này được ban hành, các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia không có quyền cấp miễn trừ theo quy định tại Khoản 3, Điều 81 cho những hành vi thuộc phạm vi áp dụng quy định cấm của Khoản 1, Điều 81, bởi vì theo quy định tại Khoản 1, Điều 9, Quy chế số 17/62 thì đây là thẩm quyền tuyệt đối của Ủy ban châu Âu.

Nhưng kể từ khi Quy chế số 1/2003 có hiệu lực, các cơ quan có thẩm quyền của quốc gia thành viên có thể viện dẫn Điều 29.2 của Quy chế này để rút lại miễn trừ theo loại dành cho một thỏa thuận hoặc một quyết định liên kết giữa nhiều doanh nghiệp nếu họ xét thấy rằng, trên toàn bộ lãnh thổ quốc gia hoặc tại một phần lãnh thổ quốc gia có đầy đủ các đặc điểm của một thị trường địa lý riêng biệt, các điều kiện cho hưởng miễn trừ theo quy định tại Khoản 3, Điều 81 không được đáp ứng đầy đủ.

**1252.** Các cơ quan quốc gia khác, tức là các tòa án, cũng bị giới hạn về thẩm quyền áp dụng các quy định của pháp luật Liên minh châu Âu.

Tương tự như Hội đồng Cạnh tranh, tòa án quốc gia không được áp dụng các hình thức chế tài quy định tại Quy chế số 1/2003 và cũng không được căn cứ vào Điều 81 hoặc 82 để ra bản án mâu thuẫn với một quyết định trước đó của Ủy ban châu Âu. Ngoài ra, tòa án quốc gia không có thẩm quyền áp dụng một cách đầy đủ các quy định về cạnh tranh của pháp luật Liên minh châu Âu: nếu phát hiện có hành vi vi phạm, thì tòa án quốc gia chỉ có quyền giải quyết về mặt dân sự, bằng cách ra bản án tuyên bố thỏa thuận của doanh nghiệp là vô hiệu hoặc buộc chủ thể vi phạm bồi thường thiệt hại.

Các tòa án quốc gia cũng phải tránh đưa ra những quyết định, bản án trái với một quyết định mà Ủy ban châu Âu đang dự kiến thông qua. Như vậy, họ phải *"đánh giá xem có cần thiết phải tạm đình chỉ thủ tục tố tụng hay không"*, tức là có phải tạm ngừng việc giải quyết vụ án hay không.

Về phần mình, tuy bị ràng buộc bởi quan hệ "hợp tác" với Ủy ban theo quy định tại Điều 11 Quy chế số 1/2003, nhưng Hội đồng Cạnh tranh lại không buộc phải tạm đình chỉ việc giải quyết vụ việc cạnh tranh.

**1253.** Trên đây là những giới hạn về thẩm quyền của các cơ quan quản lý cạnh tranh và tòa án quốc gia trong việc áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu đối với những hành vi chịu sự điều chỉnh của Quy chế hướng dẫn thi hành các điều 81 và 82 được ban hành trên cơ sở Điều 83.

**1254.** Hiện nay, chỉ còn một số rất ít trường hợp là không chịu sự điều chỉnh của một Quy chế hướng dẫn thi hành nào.

Đó là trường hợp của các hoạt động tập trung kinh tế không thuộc phạm vi điều chỉnh của Quy chế số 4064/89 ngày 21-12-1989 do không được thực hiện trên "*quy mô Cộng đồng*", nhưng vẫn thuộc phạm vi điều chỉnh của các quy định tại Điều 81 hoặc 82<sup>190</sup> vì lý do các điều luật này có hiệu lực áp dụng trực tiếp.

**1255.** Đó còn là trường hợp của các thỏa thuận phản cạnh tranh hoặc hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh được thực hiện trước thời điểm tháng 2-2004 và có liên quan đến các tuyến vận tải hàng không giữa một hoặc nhiều quốc gia thành viên của Liên minh châu Âu với một hoặc nhiều quốc gia không phải là thành viên của Liên minh châu Âu. Thật vậy, trước đây các quốc gia thành viên vẫn không chấp nhận trao cho Ủy ban châu Âu thẩm quyền áp dụng trực tiếp Điều 81 đối với những thỏa thuận hoặc hành vi đó và Quy chế số 1/2003 vẫn chưa giải quyết được vấn đề này.

---

190. Theo quy định tại Khoản 2, Điều 22, Quy chế ngày 21-12-1989 thì trong những trường hợp như vậy, Quy chế số 17/62 (ban hành theo quy định tại Điều 83) sẽ không được áp dụng. Quy chế số 1/2003 càng không được áp dụng.

**1256.** Tính đặc thù này đã không còn tồn tại nữa kể từ ngày 26-2-2004, khi Hội đồng châu Âu ban hành một Quy chế nhằm mở rộng khả năng áp dụng các quy định của Quy chế số 1/2003 về thủ tục và thẩm quyền của Ủy ban châu Âu đối với hoạt động vận tải hàng không giữa một hoặc nhiều quốc gia thành viên Liên minh châu Âu với một hoặc nhiều nước thứ ba.

**1257.** Đối với những trường hợp ngoại lệ khác mà hiện không chịu sự điều chỉnh của bất kỳ Quy chế hướng dẫn thi hành nào được ban hành trên cơ sở Điều 83, thì thẩm quyền áp dụng Điều 81 và các điều tiếp theo của Hiệp ước Rome đối với những trường hợp đó được thực hiện theo những nguyên tắc sau đây:

- Ủy ban châu Âu và các cơ quan quốc gia đều có thẩm quyền áp dụng các điều 81 và 82, ngay cả khi không có văn bản hướng dẫn thi hành;

- Tuy nhiên, thẩm quyền của Ủy ban châu Âu là có giới hạn: Ủy ban có quyền áp dụng không hạn chế Điều 82. Riêng đối với Điều 81, Ủy ban chỉ có quyền áp dụng Khoản 1. Bên cạnh đó, Ủy ban cũng không có quyền sử dụng chế tài để bảo đảm việc thực thi Khoản 1 Điều 81 hoặc Điều 82. Ủy ban chỉ có thể đề xuất hoặc khuyến cáo các quốc gia thành viên áp dụng những biện pháp phù hợp nhằm bảo đảm việc thực thi các quy định tại Điều 81 hoặc Điều 82;

- Khi đó, thẩm quyền của các cơ quan quốc gia được xác định căn cứ vào quy định tại Điều 84 (Điều 88 cũ); thẩm quyền đó là song song với thẩm quyền của Ủy ban châu Âu theo quy định tại Điều 85 (Điều 89 cũ);

- Điều 84 quy định các cơ quan của quốc gia thành viên có thẩm quyền đầy đủ, kể cả thẩm quyền cho phép thực hiện thỏa thuận phản cạnh tranh, nói cách khác là thẩm quyền cấp miễn trừ theo quy định tại Khoản 3 Điều 81;

- Tuy nhiên, các cơ quan quốc gia có thẩm quyền chỉ được phép áp dụng Khoản 3, Điều 81 (cho hưởng miễn trừ) với điều kiện trước đó việc xác định khả năng áp dụng Khoản 1, Điều 81 (xác định rằng thỏa thuận thuộc diện bị cấm) đã được thực hiện bởi Ủy ban châu Âu<sup>191</sup> hoặc bởi một cơ quan quốc gia trong khuôn khổ một thủ tục áp dụng pháp luật quốc gia.

**1258.** Có thể nói rằng những giới hạn về thẩm quyền của các cơ quan quốc gia đối với những trường hợp không chịu sự điều chỉnh của một quy chế hướng dẫn thi hành là những giới hạn không còn mấy ý nghĩa. Điều này được giải thích bởi nhiều lý do, trong đó những lý do quan trọng nhất là: Ủy ban không còn thẩm quyền tuyệt đối trong việc dành miễn trừ cho các thỏa thuận phản cạnh tranh, các khả năng chuyển giao quyền kiểm soát hoạt động tập trung kinh tế đã được mở rộng, pháp luật chung về cạnh tranh giờ đây cũng được áp dụng đối với lĩnh vực vận tải hàng không.

Ngoài ra, việc ban hành Điều 56 bis trong Pháp lệnh ngày 1-12-1986, (nay là Điều L.470-6 của Bộ luật Thương mại), cũng đã ảnh hưởng đến những giới hạn thẩm quyền nêu trên. Điều L.470-6 cho phép Bộ trưởng Bộ Kinh tế hoặc Hội đồng Cạnh tranh được quyền sử dụng các quy định của nội luật về tố tụng và về chế tài đối với các hành vi phản cạnh tranh trong quá trình họ xử lý các hành vi này trên cơ sở Điều 81 hoặc 82 của Hiệp ước Rome.

Diễn tích cực của Điều L.470-6, đó là đã cho phép Hội đồng Cạnh tranh và các cơ quan quốc gia có thẩm quyền khác né tránh được những trở ngại quy định trong pháp luật của Liên minh châu Âu để áp dụng đầy đủ các thủ tục và chế tài quy định trong nội luật.

---

191. Trong một quyết định không mang tính cưỡng chế.

### **3) Những nghi ngại về hệ quả của các nguyên tắc điều chỉnh mối quan hệ giữa hai trật tự pháp luật**

**1259.** Từ lâu người ta đã đặt ra câu hỏi : nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu trong trường hợp xung đột luật liệu có tác dụng gì? Nói cách khác, hệ quả của nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu là gì?

Sở dĩ có sự nghi ngại như vậy là bởi vì cho đến tận thời điểm ban hành Quy chế số 1/2003, quy định của Hiệp ước Rome về mối quan hệ giữa pháp luật quốc gia và pháp luật của Liên minh châu Âu vẫn chưa được thực thi một cách đầy đủ. Do đó, chính án lệ và giới nghiên cứu đã đặt ra nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu; song sự thận trọng trong cách phát biểu nguyên tắc này đã làm cho nó trở nên không rõ ràng và được giải thích theo nhiều cách khác nhau.

Theo quy định tại Khoản 2, Điều 83 của Hiệp ước thì trong thời hạn ba năm kể từ khi Hiệp ước có hiệu lực, trên cơ sở đề xuất của Ủy ban và sau khi tham khảo ý kiến của Nghị viện, Hội đồng châu Âu phải ban hành một quy chế hoặc chỉ thị nhằm mục đích xác định rõ mối quan hệ giữa một bên là các hệ thống pháp luật quốc gia với bên kia là những quy định về cạnh tranh của Liên minh châu Âu, bao gồm các quy định của Hiệp ước, quy định của các quy chế hướng dẫn thi hành Hiệp ước và quy định của các chỉ thị liên quan. Nếu hết thời hạn ba năm mà toàn bộ các quốc gia thành viên vẫn không đi đến thống nhất để thông qua quy chế hoặc chỉ thị đó, thì quy chế hoặc chỉ thị có thể được ban hành mà chỉ cần có đa số phiếu tán thành.

Phải đợi 46 năm sau khi Hiệp ước có hiệu lực, vấn đề về mối quan hệ giữa hai trật tự pháp luật mới được quy định cụ thể tại Quy chế số 1/2003. Như vậy là trong một thời gian dài, người ta đành hài lòng với những giải pháp mang tính án lệ và học

thuyết về những vấn đề liên quan đến mối quan hệ thứ bậc giữa các quy phạm pháp luật cạnh tranh quốc gia với các quy phạm pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu.

**1260.** Vấn đề quan trọng nhất được đặt ra là: một quốc gia thành viên liệu có thể viện dẫn các quy định về cạnh tranh trong pháp luật nước mình để loại bỏ việc áp dụng các quy định về cạnh tranh của Liên minh châu Âu hay không?

Không thể khẳng định rằng Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã giải quyết rõ ràng vấn đề này, tức không thể khẳng định được là Tòa án Công lý đã lựa chọn lý thuyết áp dụng duy nhất một hệ thống pháp luật hay lý thuyết áp dụng song song hai hệ thống pháp luật. Mặc dù về nguyên tắc, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu cho phép việc áp dụng đồng thời hoặc song song các quy phạm của cả hai trật tự pháp lý, nhưng tòa án lại đặt ra một số điều kiện có thể được giải thích theo nhiều cách khác nhau.

Ngay từ năm 1966, trong bản án *Grunding-Consten*, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã đưa ra quan điểm, theo đó việc khởi kiện một hành vi cạnh tranh không lành mạnh ra trước một tòa án của Pháp không thể loại bỏ khả năng áp dụng Điều 81 của Hiệp ước đối với hành vi đó. Căn cứ vào nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu, nếu hành vi đó cũng thuộc phạm vi áp dụng Điều 81 thì việc khởi kiện ra trước tòa án quốc gia là không có giá trị.

Ba năm sau đó, trong bản án *Walt Wilhelm*, Tòa án Công lý đã xác định một cách cụ thể nhất nội dung của nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu.

Tòa án cho rằng có thể áp dụng đồng thời cả pháp luật quốc gia lẫn pháp luật của Liên minh châu Âu, bởi vì hai hệ thống pháp luật này "*nhìn nhận các hành vi thỏa thuận dưới những góc độ khác nhau*", nhưng với điều kiện là việc áp dụng đồng thời đó "*không được làm ảnh hưởng đến việc thực thi đầy đủ và*



*thống nhất pháp luật của Liên minh châu Âu, cũng như đến hiệu lực của các văn bản thi hành hệ thống pháp luật này*"<sup>192</sup>.

Trong một thời gian dài, phạm vi cụ thể của điều kiện trên đã không được hiểu một cách thống nhất.

**1261.** Theo ý kiến đa số của giới học giả cũng như trong đa số các bản án mà chúng tôi nghiên cứu thì nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật được giải thích theo nghĩa rộng.

Theo quan điểm này, cơ quan quốc gia phải tuân thủ triệt để quyết định trước đó của cơ quan có thẩm quyền của Liên minh châu Âu đối với một hành vi nhất định, cho dù quyết định đó có đánh giá hành vi là phù hợp hay không phù hợp với thị trường chung. Nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu phải được áp dụng không phụ thuộc vào ý nghĩa và tính chất của quyết định đã được đưa ra theo pháp luật của Liên minh châu Âu.

Nếu Ủy ban châu Âu đã ra quyết định miễn trừ theo quy định tại Khoản 3 Điều 81, thì các cơ quan quốc gia không được phép ra quyết định khác trái với quyết định của Ủy ban châu Âu. Nếu cơ quan quốc gia ra quyết định trước mà quyết định đó trái với quyết định của Ủy ban châu Âu thì phải ưu tiên thực hiện theo quyết định của Ủy ban châu Âu.

Đây chính là quan điểm truyền thống của Ủy ban châu Âu. Ủy ban đã phát biểu quan điểm này rất nhiều lần, đặc biệt là trong bản thông cáo về quan hệ hợp tác giữa Ủy ban với các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia trong việc giải quyết các vụ việc cạnh tranh thuộc phạm vi điều chỉnh của Điều 81 hoặc 82:

*"Việc thực thi thống nhất pháp luật của Liên minh châu Âu sẽ không được bảo đảm nếu như một quyết định miễn trừ được ban hành căn cứ vào pháp luật của Liên minh lại bị*

---

192. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 13-2-1969, *Walt Wilhelm, c/Bundeskartellamt*, aff.số 14/68, Rec.tr.14.

*phụ thuộc vào các quy định liên quan của pháp luật quốc gia. Nếu không bảo đảm được tính thống nhất đó thì sẽ dẫn đến nguy cơ cùng một thỏa thuận có thể bị xử lý theo những cách khác nhau tùy theo pháp luật của mỗi quốc gia thành viên. Ngoài ra, hiệu lực của văn bản thi hành Hiệp ước, mà cụ thể là quyết định miễn trừ được ban hành theo quy định tại Khoản 3, Điều 85 (nay là Khoản 3, Điều 81), cũng sẽ không được tôn trọng<sup>193</sup>.*

Những người ủng hộ quan điểm này thậm chí còn cho rằng ngay cả khi quyết định miễn trừ của Ủy ban không phải là quyết định cá biệt dành cho một thỏa thuận phản cạnh tranh cụ thể mà là quyết định miễn trừ theo loại dành cho nhiều thỏa thuận phản cạnh tranh khác nhau, thì vẫn loại bỏ khả năng áp dụng pháp luật quốc gia theo hướng trái với quyết định miễn trừ đó.

Ví dụ: Tòa án Tư pháp tối cao của Pháp đã từng loại bỏ khả năng áp dụng các quy định tại Điều 36 Pháp lệnh năm 1986 (nay là Điều L.442-6 Bộ luật Thương mại) đối với những hành vi gây hạn chế cạnh tranh thuộc phạm vi áp dụng của Quyết định miễn trừ theo loại năm 1985 của Ủy ban châu Âu đối với lĩnh vực ủy thác phân phối độc quyền sản phẩm xe ô tô<sup>194</sup>.

Tòa án Tư pháp tối cao vẫn tiếp tục bảo vệ quan điểm này khi tòa tuyên hủy một quyết định theo thủ tục rút gọn của Chánh án tòa này và cho rằng, để bảo đảm hiệu lực của pháp luật Liên minh châu Âu, lẽ ra Chánh án phải loại bỏ việc áp dụng quy định của nội luật mà theo quy định đó thủ tục rút gọn không làm ảnh hưởng đến thủ tục chính<sup>195</sup>. Căn cứ vào bản án

193. Công báo của Liên minh châu Âu, ngày 15-10-1997, số 313/3, mục 19.

194. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 7-4-1998, Công ty Alès Auto.

195. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 20-10-1998, Công ty Pontoiseu c/ Công ty Guénant Automobiles, kháng cáo số 96-19-277.

*Simmenthal* của Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu<sup>196</sup>, Tòa án Tư pháp tối cao của Pháp đã nhắc lại một nghĩa vụ đối với các cơ quan quốc gia: đó là không được áp dụng bất kỳ quy định lập pháp, lập quy và bất kỳ quyết định tư pháp nào gây cản trở cho việc bảo đảm hiệu lực đầy đủ của các quy định của pháp luật Liên minh châu Âu.

Đến lượt mình, Hội đồng Cạnh tranh của Pháp cũng đi theo quan điểm đó. Chính Hội đồng đã cho rằng Hội đồng "*phải từ chối áp dụng các quy định về hành vi phản cạnh tranh của pháp luật Pháp trong trường hợp hành vi liên quan đã được một quyết định của Ủy ban miễn áp dụng quy định cấm tại Khoản 1, Điều 81, Hiệp ước Rome*"<sup>197</sup>.

Theo Hội đồng Cạnh tranh thì "... để bảo đảm các nguyên tắc của công lý, cần phải tạm ngừng áp dụng Điều L.420-2 và Điều L.420-5 Bộ luật Thương mại, nếu như quyết định do Hội đồng ban hành trên cơ sở quy định của nội luật có nguy cơ mâu thuẫn với một quyết định mà Ủy ban châu Âu sắp ban hành". Tuy nhiên, Hội đồng cũng cho rằng "*riêng đối với các quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời thì khác, bởi vì các quyết định đó chỉ có tính chất tạm thời và không nhằm đánh giá hành vi về mặt nội dung*"<sup>198</sup>.

Những người ủng hộ quan điểm giải thích theo nghĩa rộng nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu và ngay cả Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu<sup>199</sup> cũng đều

196. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 9-3-1978, *Simmenthal*, *RTD com.* 1978, tr.371.

197. Quyết định số 94-D-23 ngày 5-4-1994, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại*, số 10, ngày 24-6-1994, tr.249.

198. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 02-D-38 ngày 19-6-2002, đơn khiếu nại và yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của công ty Liberty Surf, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, 895-13.

199. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 10-7-1980, "Cạnh tranh trong lĩnh vực nước hoa". Guerlain, Rochas, Lanvin, Nina Ricci, Estée Lauder, *Gaz.Pal.*, 20-21-30, 1981.

cho rằng nếu Ủy ban châu Âu mới chỉ có văn bản tiếp nhận một vụ việc thì cơ quan quốc gia không có nghĩa vụ phải tuân thủ văn bản đó, bởi vì một văn bản như vậy không có hiệu lực pháp lý và không thể được coi là một quyết định của Ủy ban.

Tuy nhiên, lôgic siêu quốc gia lại đòi hỏi pháp luật quốc gia phải nhường bước trước pháp luật của Liên minh châu Âu ngay cả khi pháp luật của Liên minh châu Âu còn chưa được đem ra áp dụng, tức là ngay cả khi Ủy ban châu Âu còn chưa quyết định gì về những hành vi mà Ủy ban đã được yêu cầu xử lý hoặc về những hành vi đã được thông báo cho Ủy ban<sup>200</sup>.

**1262.** Sau Tòa án Tư pháp tối cao, Hội đồng Cạnh tranh của Pháp cũng đã thừa nhận lôgic đó: Hội đồng đã tạm đình chỉ giải quyết vụ việc liên quan đến một thỏa thuận phân chia thị trường được ký giữa một số công ty kinh doanh máy phát tia la de vì lý do vào thời điểm đó Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu đang chuẩn bị ra bản án giải quyết đơn khiếu kiện chống lại quyết định từ chối cho hưởng miễn trừ của Ủy ban châu Âu<sup>201</sup>.

Như vậy là cần phải đoán trước về một quyết định chưa được ban hành để giảm thiểu nguy cơ cơ quan quốc gia giải quyết trái với cách giải quyết của cơ quan của Liên minh châu Âu.

Một bộ phận của giới nghiên cứu thậm chí còn có xu hướng gán cho án lệ của Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu những hệ quả mà bản thân tòa án này không hề có ý định tạo ra. Ví dụ, trong bản án *Delimitis*<sup>202</sup>, Tòa án Công lý đã phát biểu về nguy

---

200. Tòa hình sự, Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 25-10-1982, *Viện trưởng Viện Công tố bên cạnh Tòa án Phúc thẩm Versailles và Công ty Auchan c/ Vogt, Vill và Công ty Grundig-France*, JCP 1983, éd.CI, 13.958.

201. Quyết định của Hội đồng Cạnh tranh số 91-D-53, ngày 26-11-1991, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 3-1-1992, tr.15.

202. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 28-2-1991, *Delimitis*, aff.C-234/89.

cơ mâu thuẫn giữa các quyết định của các tòa án quốc gia với các quyết định của các cơ quan có thẩm quyền của Liên minh châu Âu như sau : "*việc ban hành những quyết định mâu thuẫn nhau là trái với nguyên tắc chung về bảo đảm an toàn pháp lý. Vì vậy, cần phải tránh để xảy ra tình trạng đó khi các tòa án quốc gia giải quyết những vụ việc có liên quan đến những thỏa thuận hoặc hành vi có thể trở thành đối tượng của một quyết định của Ủy ban châu Âu*". Rất nhiều ý kiến cho rằng phát biểu trên đòi hỏi tòa án quốc gia phải tạm đình chỉ giải quyết vụ việc để chờ quyết định của Ủy ban, trong khi Tòa án Công lý chỉ muốn kêu gọi các tòa án quốc gia phải thận trọng mà thôi. Bản thân Ủy ban châu Âu cũng đã bác bỏ cách suy luận thái quá này trong những lập luận mà Ủy ban đưa ra nhằm khẳng định về sự cần thiết phải có cơ chế phân cấp thẩm quyền thực thi pháp luật của Liên minh châu Âu.

**1263.** Ngược lại với cách nhìn nhận nêu trên, một bộ phận của giới nghiên cứu vẫn duy trì quan điểm cho rằng cần phải giải thích nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật Liên minh châu Âu theo nghĩa hẹp.

Theo quan điểm này, cơ quan quốc gia phải được tự do áp dụng các quy định của nội luật đối với những hành vi mà chưa được Ủy ban châu Âu ra quyết định xử lý.

Cơ quan quốc gia "*được phép*"<sup>203</sup> chứ không có nghĩa vụ tạm đình chỉ giải quyết vụ việc khi xét thấy cách giải quyết của mình có nguy cơ mâu thuẫn với cách giải quyết của Ủy ban. Sẽ không phù hợp với "*các nguyên tắc hoạt động của hệ thống tư pháp*" nếu như cơ quan quốc gia tạm đình chỉ thủ tục tố tụng chỉ vì lý do Ủy ban châu Âu có thể ra quyết định trái với quyết định áp dụng nội luật của cơ quan quốc gia.

Năm 1996, Hội đồng Cạnh tranh đã đưa ra một cách tiếp

---

203. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, *Concurrence Parfums*, 1980.

cận mới trong một vụ việc liên quan đến một số hành vi được thực hiện trên thị trường mỹ phẩm và sản phẩm vệ sinh cá nhân<sup>204</sup>. Cách tiếp cận mới này dường như có tính đến những lý luận nêu trên. Trái ngược với "án lệ" năm 1991 của mình về thị trường máy phát tia la-de, Hội đồng Cạnh tranh đã ra quyết định xử phạt đối với một số thỏa thuận phân phối có chọn lọc vì trái với quy định tại Điều L.420-1, mặc dù trước đó những thỏa thuận này đã được thông báo cho Ủy ban châu Âu. Như vậy, Hội đồng Cạnh tranh đã không tạm đình chỉ giải quyết vụ việc để đợi quyết định của Ủy ban châu Âu.

Cách tiếp cận sẽ có phần khác đi nếu như trước khi cơ quan quốc gia giải quyết vụ việc đã có một quyết định của Ủy ban về cùng vụ việc đó.

Tất cả các ý kiến đều thống nhất cho rằng cơ quan quốc gia hoàn toàn có thể căn cứ vào pháp luật quốc gia để kết án và áp dụng chế tài đối với những hành vi và những đối tượng mà trước đó đã bị kết án và áp dụng chế tài theo pháp luật của Liên minh châu Âu. Rõ ràng là trong trường hợp này đã có một "văn bản thi hành" pháp luật của Liên minh châu Âu, theo cách nói của Tòa án Công lý. Cũng chính trong trường hợp này, Tòa án Công lý đã thừa nhận nguyên tắc áp dụng đồng thời quy định pháp luật quốc gia và quy định pháp luật của Liên minh châu Âu đối với một số công ty sản xuất chất tạo màu.

Tương tự như vậy, tất cả các ý kiến đều đồng ý thừa nhận rằng Ủy ban châu Âu hoàn toàn có thể kết án và áp dụng chế tài đối với những hành vi mà trước đó đã bị một cơ quan quốc gia kết án và áp dụng chế tài. Chỉ có điều là trong những trường hợp như vậy, thì khi xác định mức chế tài theo pháp luật quốc gia hoặc theo pháp luật của Liên minh châu Âu, cần phải tính

---

204. Quyết định số 96-D-57, ngày 1-10-1996, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 703-12 đến 15.

đến việc trước đó một biện pháp chế tài đã được áp dụng bởi các cơ quan của Liên minh châu Âu hoặc các cơ quan quốc gia.

Tất cả các ý kiến cũng đều thống nhất thừa nhận rằng cơ quan của Liên minh châu Âu có quyền cấm thực hiện một thỏa thuận cho dù trước đó thỏa thuận này đã được cơ quan quốc gia miễn trừ theo quy định của pháp luật quốc gia.

Nhưng nếu như các quyết định do cơ quan của Liên minh châu Âu đưa ra không nhằm mục đích kết tội hoặc áp dụng chế tài mà nhằm cho phép thực hiện hành vi, xác nhận hành vi là hợp pháp hoặc cấp miễn trừ theo quy định tại Khoản 3, Điều 81 thì liệu cơ quan quốc gia có phải tôn trọng các quyết định này hay không? Về vấn đề này, các ý kiến hiện vẫn chưa có sự thống nhất.

Ủy ban châu Âu đã thể hiện quan điểm của mình về vấn đề này trong một bản thông cáo không có giá trị pháp lý. Tuy nhiên, quan điểm đó thực chất chỉ là sự giải thích một số từ ngữ được Tòa án Công lý sử dụng trong bản án *Walt Wilhelm*.

Nhưng qua bản án *Walt Wilhelm*, cũng như qua bản án *Guerlain* năm 1980 và thậm chí qua một bản án khác nữa, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu vẫn chưa giải quyết một cách rõ ràng và triệt để vấn đề này.

Điều đáng chú ý là dường như các thiết chế của Liên minh châu Âu đã chủ định duy trì sự không rõ ràng về vấn đề này. Tất cả vẫn diễn ra như thể các thiết chế đó không biết xử lý như thế nào về một vấn đề mà lẽ ra Hội đồng Bộ trưởng châu Âu phải giải quyết, nhưng đã không giải quyết.

Chúng ta có thể thấy thái độ thận trọng này đã được thể hiện nhiều lần.

Trong đoạn căn cứ số 29 của quyết định số 123/85 về việc dành miễn trừ cho các thỏa thuận phân phối độc quyền sản phẩm xe ô tô (quyết định đã hết hiệu lực) có quy định: trong những hoàn cảnh đặc biệt, quốc gia thành viên có thể căn cứ

vào pháp luật quốc gia để từ chối chấp nhận sự bảo hộ pháp lý mà quyết định miễn trừ của Ủy ban châu Âu dành cho một thỏa thuận.

Dành rằng quyết định nói trên đã được bãi bỏ và được thay thế bằng một quyết định cho hưởng miễn trừ theo loại mới, trong đó không giữ lại đoạn căn cứ số 29, nhưng điều đó vẫn không làm cho vấn đề được sáng tỏ hơn so với trước kia.

Cũng cần nói thêm rằng chính Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã từng từ chối trả lời câu hỏi của một Tòa án Đức về pháp luật của Liên minh châu Âu. Câu hỏi đó là: liệu cơ quan quốc gia có quyền ngăn cấm một hành vi trong khi pháp luật của Liên minh châu Âu cho phép thực hiện hành vi đó hay không?<sup>205</sup>.

Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã có thể né tránh nghĩa vụ trả lời câu hỏi của Tòa án Đức bởi vì trong vụ việc có liên quan, việc trả lời câu hỏi đó là không thực sự cần thiết: hai công ty Volkswagen và BMW trước đó đã bị Ủy ban từ chối cho hưởng miễn trừ theo loại.

Tuy nhiên, qua sự việc này có thể thấy rằng ở Đức cũng như ở Pháp, những người chủ trương tương đối hóa nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu rõ ràng đã không có lý. Dường như Tòa án Công lý đã không muốn nhân cơ hội này để khẳng định một cách cụ thể rằng "*các văn bản thi hành*" pháp luật của Liên minh châu Âu (là những văn bản có hiệu lực đầy đủ, và việc áp dụng pháp luật quốc gia không được làm ảnh hưởng đến hiệu lực của những văn bản đó) chỉ bao gồm những quyết định tạo ra nghĩa vụ cho đối tượng nhận quyết định.

Có lẽ ý nghĩa sâu xa của bản án *Walt Wilhelm* chính là không được đặt các chủ thể pháp luật trước hai chế tài mâu thuẫn nhau, bao gồm một chế tài được áp dụng theo quyết định

---

205. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 24-10-1995, aff.C-70/93 và C-266/93.



của cơ quan quốc gia, một chế tài được áp dụng theo quyết định của cơ quan của Liên minh châu Âu. Nếu tình huống đó xảy ra, và chỉ trong tình huống đó, thì quyết định của cơ quan của Liên minh châu Âu phải được ưu tiên áp dụng.

Một quyết định miễn trừ bao giờ cũng xác lập một số quyền cho chủ thể, nhưng trong quyết định miễn trừ thì cơ quan ban hành không hề đưa ra bất kỳ biện pháp chế tài nào<sup>206</sup>.

Trong quá trình nghiên cứu, chúng tôi đã tìm thấy một số quyết định thể hiện xu hướng giải thích theo nghĩa hẹp nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu.

Trong nội luật, Hội đồng Cạnh tranh đã từng áp dụng Điều L.420-1 Bộ luật Thương mại đối với một thỏa thuận phân phối độc quyền, trong khi thỏa thuận này đang chờ được Ủy ban châu Âu ra quyết định thừa nhận về tính hợp pháp.

Trong quyết định giải quyết yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời của công ty Sea France<sup>207</sup>, Hội đồng Cạnh tranh còn tỏ ra cởi mở hơn nữa trong việc chấp nhận sự thay đổi liên quan đến nghĩa vụ của cơ quan quốc gia phải tôn trọng quyết định cho phép của Ủy ban châu Âu. Hội đồng Cạnh tranh đã trích dẫn đoạn văn sau đây từ thông cáo của Ủy ban châu Âu ngày 15-10-1997, mà qua thông cáo này cho thấy bản thân Ủy ban cũng không hề yêu cầu phải thực hiện nghĩa vụ trên trong mọi trường hợp:

---

206. Đây chính là lập luận mà Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu đã sử dụng để chứng minh cho thẩm quyền ngoài lãnh thổ của Ủy ban châu Âu trong vụ Gencor. Trước đó, các cơ quan có thẩm quyền ở châu Phi đã cho phép thực hiện vụ tập trung kinh tế. Thay vì tuân thủ theo nguyên tắc ngoại giao thụ động đối với trường hợp xung đột pháp luật này, Tòa án Sơ thẩm lại cho rằng không hề có xung đột luật bởi vì các cơ quan có thẩm quyền ở châu Phi không quy định nghĩa vụ cho các bên và do đó các bên không phải chịu hai sự ràng buộc trái ngược nhau.

207. Quyết định số 98-MC-06 ngày 1-7-1998, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 784.

*"Nếu Ủy ban châu Âu đã ra quyết định trong đó khẳng định có sự vi phạm Điều 81 hoặc 82 của Hiệp ước Rome, thì không được viện dẫn pháp luật quốc gia để cho phép thực hiện hành vi đã bị Ủy ban cấm (...). Tình huống pháp lý trở nên kém rõ ràng hơn khi phải giải đáp câu hỏi liệu các cơ quan quốc gia có quyền viện dẫn những quy định khắt khe hơn của nội luật để xử lý một hành vi mà trước đó đã được Ủy ban ra quyết định cho hưởng miễn trừ cá biệt, hoặc hiện đang thuộc phạm vi áp dụng của một quyết định cho hưởng miễn trừ theo loại hay không".*

Sau khi nhắc lại rằng Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu chưa ban hành bản án nào liên quan đến vấn đề này, Hội đồng Cạnh tranh cho rằng quyết định miễn trừ dành cho doanh nghiệp chung P&O Stena Line *"không nhất thiết cản trở việc áp dụng các quy định tại Thiên III"*<sup>208</sup>.

**1264.** Cuối cùng, đúng vào thời điểm mà mối quan hệ giữa pháp luật của Liên minh châu Âu và pháp luật quốc gia đang được định hình trong thực tiễn theo hướng có tính đến nguyên tắc bổ trợ\*, thì vấn đề về mối quan hệ này lại được Hội đồng châu Âu giải quyết dứt điểm theo hướng ngược lại trong Quy chế số 1/2003.

Quan điểm theo đó không nên ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu trong mọi trường hợp đã không thắng thế.

---

208. Thiên III, Pháp lệnh ngày 1-12-1986 quy định về thủ tục kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh.

\* Đây là nguyên tắc quy định trong Hiệp ước Maastricht, theo đó ngoài các lĩnh vực thuộc thẩm quyền tuyệt đối của mình, Liên minh châu Âu chỉ can thiệp vào một hoạt động thuộc thẩm quyền của quốc gia thành viên trong trường hợp nếu để cho quốc gia thành viên tự thực hiện hoạt động đó thì không đạt được mục tiêu mong muốn như khi nó được thực hiện bởi Liên minh (ND).

Quan điểm này trước hết đã bị bác bỏ bởi một số văn bản luật trong nước. Tương tự như luật của Đan Mạch năm 1997, luật của Vương quốc Bỉ đã ngầm bác bỏ quan điểm trên: Điều 32 của luật này quy định rằng, nếu một thỏa thuận hoặc một hành vi liên quan đã được miễn trừ theo quy định của pháp luật Liên minh châu Âu, cụ thể là theo quy định tại Khoản 3 Điều 81 của Hiệp ước Rome, thì Hội đồng Cạnh tranh phải ghi nhận điều đó và đình chỉ xem xét vụ việc.

Luật Cạnh tranh của Anh (Competition Act) cũng có một quy định tương tự như Luật Cạnh tranh của Bỉ, theo đó nếu một thỏa thuận hoặc hành vi đã được miễn trừ theo pháp luật của Liên minh châu Âu thì cũng phải được miễn trừ trong pháp luật quốc gia.

Quy chế số 1/2003 đã giải quyết dứt điểm cuộc tranh luận về mối quan hệ giữa pháp luật của Liên minh châu Âu và pháp luật quốc gia.

**1265.** Theo quy định tại Khoản 1, Điều 3 của Quy chế số 1/2003, khi các cơ quan quản lý cạnh tranh và các tòa án của các quốc gia thành viên sử dụng pháp luật quốc gia để xử lý những thỏa thuận phản cạnh tranh hoặc hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh có khả năng ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên, thì họ cũng phải căn cứ vào quy định tại Điều 81 hoặc Điều 82.

Tại Khoản 2, Điều 3 của Quy chế có quy định: không được viện dẫn pháp luật quốc gia để ngăn cấm một thỏa thuận có khả năng ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên nếu như thỏa thuận đó không thuộc phạm vi áp dụng quy định cấm tại Điều 81 hoặc đã được miễn trừ theo quyết định miễn trừ cá biệt hoặc quyết định miễn trừ theo loại của Ủy ban châu Âu.

Cuối cùng, theo quy định tại Điều 16 Quy chế số 1/2003, khi áp dụng Điều 81 hoặc Điều 82 của Hiệp ước Rome, các tòa án và

cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia không được phép ban hành những bản án, quyết định trái với những quyết định mà Ủy ban châu Âu đã ban hành dựa trên cùng cơ sở pháp lý đó. Quy chế thậm chí còn quy định cụ thể rằng các tòa án quốc gia phải tránh ban hành những quyết định, bản án có khả năng trái với một quyết định mà Ủy ban châu Âu đang "dự kiến" thông qua trong khuôn khổ một thủ tục tố tụng đang được Ủy ban tiến hành. Quy định này không khỏi gây ngạc nhiên, bởi vì ở đây các tòa án quốc gia phải đánh giá trước về kết quả giải quyết vụ việc và bất chấp nguyên tắc suy đoán vô tội, là nguyên tắc mà lẽ ra phải được tôn trọng chừng nào cơ quan có thẩm quyền chưa ra quyết định giải quyết chính thức sau khi tiến hành thủ tục tranh tụng.

**1266.** Như vậy là nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu từ nay đã được khẳng định một cách rõ ràng. Tuy nhiên, các quốc gia thành viên vẫn được phép áp dụng những đạo luật khắt khe hơn so với pháp luật của Liên minh châu Âu để ngăn cấm một hành vi đơn phương, ví dụ như hành vi áp đặt mức giá bán tối thiểu hoặc mọi hành vi khác quy định tại Thiên IV, Quyển IV, Bộ luật Thương mại.

Các quốc gia thành viên được *"tự do ban hành và thực thi trên lãnh thổ nước mình các đạo luật quốc gia khắt khe hơn, trong đó có quy định nhằm ngăn cấm hoặc xử lý chế tài các hành vi đơn phương của doanh nghiệp"*. Quy định này thể hiện một sự thất bại tương đối của Ủy ban châu Âu: Ủy ban từng muốn rằng trong trường hợp các quy định của quốc gia và của Liên minh châu Âu cùng được áp dụng đối với hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh mà có xung đột pháp luật thì phải ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu tương tự như trong lĩnh vực kiểm soát các thỏa thuận phản cạnh tranh. Nhưng theo quy định trên thì không phải như vậy. Quy định đó dường như cho phép Hội đồng Cạnh tranh viện dẫn Điều L.420-2 Bộ luật

Thương mại để ngăn cấm một hành vi đơn phương, ngay cả khi hành vi đơn phương này được thực hiện trong khuôn khổ một thỏa thuận hoặc một cơ chế phối hợp cùng hành động giữa các doanh nghiệp không có hệ quả hạn chế cạnh tranh theo quy định tại Khoản 1, Điều 81 hoặc đáp ứng được các điều kiện miễn trừ quy định tại Khoản 3 của điều luật này.

**1267.** Khoản 3, Điều 3, Quy chế số 1/2003 cũng quy định rằng các quy định tại Điều 3 sẽ không được áp dụng trong trường hợp các cơ quan quản lý cạnh tranh hoặc tòa án của các quốc gia thành viên không áp dụng các quy định về cạnh tranh của nội luật, mà chỉ áp dụng thủ tục kiểm soát tập trung kinh tế của nước họ hoặc một đạo luật khác của nước họ nhằm hướng tới một mục đích chủ yếu khác với mục đích của Điều 81 và 82 Hiệp ước Rome.

**1268.** Một vấn đề khác liên quan đến mối quan hệ giữa nội luật và pháp luật của Liên minh châu Âu, đó là: khi nào thì một hành vi phản cạnh tranh được quốc gia thành viên cho phép thực hiện có thể thoát ly khỏi sự áp dụng Điều 81 hoặc Điều 82?

Chính án lệ đã đưa ra lời đáp cho câu hỏi này<sup>209</sup>.

**1269.** Điều 10 của Hiệp ước Rome quy định:

*"Các quốc gia thành viên ban hành mọi biện pháp tổng thể hoặc riêng biệt nhằm bảo đảm việc thực thi các nghĩa vụ xuất phát từ Hiệp ước này hoặc từ các văn bản của các thiết chế của Cộng đồng. Các quốc gia thành viên tạo điều kiện thuận lợi để Cộng đồng thực hiện đầy đủ nhiệm vụ của*

---

209. Về vấn đề này, câu trả lời của án lệ đã được đưa ra ngay từ năm 1977, trong bản án *Inno-Atab* ngày 16-11-1977, aff 13/77, Rec.tr.2115, sau đó được tái khẳng định trong các vụ *Nouvelles Frontières* (bản án *Asjès* ngày 30-4-1986), vụ 311/85, *Agence de voyages*, bản án ngày 1-10-1987, vụ *BNIC c/Auber*, ngày 3-12-1987 và sau đó là các vụ C-359/95P và C-379/95P năm 1997, Ủy ban và Cộng hòa Pháp c/*Ladbroke Racing*.

*minh. Các quốc gia thành viên không áp dụng bất kỳ biện pháp nào có khả năng cản trở việc thực hiện các mục tiêu của Hiệp ước này".*

Nếu kết hợp Điều 10 kể trên (Điều 5 cũ) với Điều 81 (Điều 85 cũ) hoặc Điều 82 (Điều 86 cũ) thì quốc gia thành viên không được phép ban hành hoặc duy trì những biện pháp, kể cả là biện pháp lập pháp, có khả năng loại bỏ hiệu lực của các quy định về cạnh tranh của Hiệp ước.

Liên quan đến hành vi phản cạnh tranh: mọi hành vi loại này chỉ có thể thoát ly khỏi sự điều chỉnh của Điều 81 hoặc Điều 82 nếu như quy định của pháp luật trong nước đã buộc các chủ thể phải thực hiện hành vi đó và tước bỏ hoàn toàn sự tự do ý chí của họ. Sự cho phép của pháp luật trong nước sẽ không bảo vệ giúp cho các chủ thể thực hiện hành vi thoát ly khỏi sự áp dụng Điều 81 hoặc 82, nếu như họ không bị một văn bản luật hoặc văn bản hướng dẫn thi hành luật trong nước buộc phải thực hiện hành vi.

Giải pháp này gần giống với giải pháp của nội luật Pháp: theo quy định tại Khoản 1, Điều L.420-4 Bộ luật Thương mại thì các quy định cấm nêu tại Điều L.420-1 hoặc L.420-2 không được áp dụng đối với những hành vi xuất phát từ việc thực thi một văn bản luật hoặc dưới luật, với điều kiện Hội đồng Cạnh tranh phải kiểm tra để khẳng định rằng những hành vi đó là hệ quả không thể tránh khỏi của việc thực thi văn bản luật hoặc dưới luật đó.

**1270.** Giải pháp trong án lệ của Liên minh châu Âu đã được bổ sung thêm vào năm 2003, khi Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu trả lời yêu cầu giải thích pháp luật của một tòa án Italia<sup>210</sup>: trong trường hợp một cơ quan quốc gia có thẩm quyền

---

210. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 9-9-2003, *Consorzio Industrie Fiammiferi (CIF) và Cơ quan quản lý cạnh tranh và thị trường*, aff.C-198/01.

phải bảo đảm thực thi các Điều 81 hoặc 82, nếu một quy định của pháp luật quốc gia cho phép hoặc tạo điều kiện thuận lợi cho một hành vi phản cạnh tranh, thì cơ quan quốc gia không được phép áp dụng quy định đó của pháp luật quốc gia; cơ quan quốc gia không được phép xử lý chế tài đối với các chủ thể thực hiện hành vi một khi hành vi đó đã được một văn bản luật hoặc dưới luật cho phép hoặc bắt buộc phải thực hiện; nhưng cơ quan quốc gia có thể áp dụng chế tài đối với các chủ thể vì những hành vi mà họ thực hiện sau khi sự ràng buộc của pháp luật đã được gỡ bỏ; cơ quan quốc gia cũng có thể áp dụng chế tài đối với các chủ thể vì những hành vi mà họ thực hiện trong quá khứ, nếu như văn bản pháp luật trong nước không buộc họ phải thực hiện những hành vi đó, mà chỉ tạo điều kiện thuận lợi hoặc khuyến khích họ thực hiện.

#### **4) Vai trò của pháp luật quốc gia trong tương lai**

**1271.** Như chúng tôi vừa phân tích, quyền tự do của các tòa án cũng như của các cơ quan quản lý cạnh tranh của quốc gia thành viên trong việc áp dụng pháp luật cạnh tranh quốc gia sẽ bị ràng buộc rất nhiều bởi hàng loạt những quy định nhằm mục đích bảo đảm nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu một cách thống nhất.

**1272.** Một số quốc gia thành viên, như Đức và Pháp chẳng hạn, đã rất miễn cưỡng khi phải chấp nhận những quy định tại Điều 3 của Quy chế số 1/2003 và phải chấp nhận mất đi một phần chủ quyền vì những quy định đó. Chắc hẳn họ sẽ chấp nhận một cách dễ dàng hơn nếu như tiêu chí "*khả năng ảnh hưởng của một hành vi đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên*" được quy định cụ thể thay vì mơ hồ và chung chung như hiện nay, đặc biệt là khi tiêu chí này đang mất dần ý nghĩa và giá trị phân biệt của nó trong bối cảnh thị trường chung châu Âu đang ngày càng trở thành hiện thực.

**1273.** Trong nhiều cuộc hội thảo cũng như trên báo chí, đôi khi có ý kiến cho rằng đã đến lúc chúng ta có thể thôi không áp dụng các quy định về cạnh tranh của nguồn luật trong nước, bởi vì pháp luật của Liên minh châu Âu cũng như nguyên tắc ưu tiên áp dụng hệ thống pháp luật này đã được thiết lập một cách chắc chắn.

**1274.** Mặc dù vậy, vì nhiều lý do khác nhau, thiết nghĩ cần phải củng cố và phát huy sự bổ sung lẫn nhau giữa hai trật tự pháp luật này.

Liên minh châu Âu càng mở rộng thì các quốc gia thành viên sẽ càng quan tâm đến việc bảo vệ những nét đặc thù của họ. Nước Pháp có cả một nền văn hóa pháp lý được biết đến rộng rãi và nền văn hóa pháp lý ấy cần được duy trì và phát huy trong chừng mực mà yêu cầu phù hợp với pháp luật của Liên minh châu Âu cho phép.

**1275.** Hơn nữa, như Ủy ban châu Âu đã ý thức rất rõ, không thể tập trung hết trách nhiệm vào một cơ quan duy nhất, bởi vì những bất cập về cạnh tranh trong một không gian bao gồm 25 quốc gia là nhiều không kể xiết - nào là mất cân đối giữa các lực lượng cạnh tranh, nào là hạn chế cạnh tranh, loại bỏ cạnh tranh và lạm dụng vị trí thống lĩnh.

Một nhiệm vụ nặng nề như vậy nhất thiết phải được chia sẻ cho nhiều cơ quan khác nhau. Nếu không, chắc chắn sẽ dẫn đến nguy cơ bùng phát về số lượng các quy định điều tiết cạnh tranh: các quy chế, chỉ thị, thông cáo, đường hướng chỉ đạo sẽ càng được ưa dùng hơn thay cho cách tiếp cận thực tế trên cơ sở những trường hợp đặc thù tiêu biểu.

**1276.** Cuối cùng, pháp luật của Liên minh châu Âu có thể không đưa ra được những giải pháp phù hợp nhất để khắc phục một số lệch lạc của quy luật cạnh tranh, trong khi pháp luật quốc gia lại làm được điều đó. Sở dĩ như vậy là bởi vì pháp luật quốc gia dễ thay đổi và có khả năng thích ứng cao hơn so với



Hiệp ước Rome hoặc các văn bản quy phạm pháp luật khác của Liên minh châu Âu. Sự ổn định của pháp luật Liên minh châu Âu cũng chính là điểm yếu của nó. Kể từ năm 1957 đến nay đã xuất hiện rất nhiều khái niệm mới, nhưng các quy định của Hiệp ước Rome vẫn không cho phép bao quát hết được. Chúng ta có thể lấy ví dụ về vấn đề lạm dụng sức mạnh kinh tế của doanh nghiệp không có vị trí thống lĩnh trên thị trường.

Tuy nhiên, cũng cố tính bổ sung lẫn nhau giữa hai trật tự pháp luật không có nghĩa là phải thay đổi pháp luật của Pháp theo khuôn mẫu của pháp luật Liên minh châu Âu.

**1277.** Nếu xem xét kỹ các quy định về cạnh tranh của pháp luật Pháp, chúng ta có thể dễ dàng nhận ra xu hướng sao chép, đôi khi là sao chép một cách máy móc, những quan điểm được đưa ra tại Bruxelles (nơi đóng trụ sở của Ủy ban châu Âu) hoặc tại Luxembourg (nơi đóng trụ sở của các tòa án của Liên minh châu Âu).

Chúng tôi đã có dịp nêu một số ví dụ liên quan đến những câu chữ<sup>211</sup> của pháp luật thực định, nhưng nhận xét trên đây còn đúng với cả cách giải thích pháp luật thực định nữa. Ngay đến việc áp dụng pháp luật cạnh tranh của Pháp đôi khi cũng chịu ảnh hưởng rất lớn bởi các mô hình của Liên minh châu Âu.

Vụ nhượng quyền thương hiệu Zannier là một ví dụ điển hình<sup>212</sup>: liệu có thực sự cần thiết phải kết án hành vi bán lại thương hiệu quần áo trẻ em này giữa các bên nhận chuyển nhượng hay không? Hội đồng Cạnh tranh đã giải thích về sự cần thiết đó bằng cách viện dẫn mô hình của Liên minh châu Âu. Làm như vậy có thực sự hợp lý hay không? Việc ngăn cấm hành vi bán lại giữa các thành viên trong cùng một mạng lưới là cần thiết đối với một hệ thống pháp luật cạnh tranh mà mục tiêu

211. Xem mục 1232.

212. Xem *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 688-19.

đầu tiên của nó là phá bỏ những rào cản giữa các thị trường quốc gia và bảo đảm tự do thương mại giữa các quốc gia thành viên. Liệu việc ngăn cấm đó có còn cần thiết hay không trong mối quan hệ giữa những người phân phối thương hiệu Zannier, vốn chỉ chiếm thị phần là 7% và trong số họ cũng chỉ có một vài người<sup>213</sup> là có thể cạnh tranh với nhau trên cùng một khu vực? Ở đây, Hội đồng Cạnh tranh đã sử dụng một giải pháp pháp lý riêng biệt của pháp luật Liên minh châu Âu để áp dụng vào một vụ việc giới hạn trong phạm vi quốc gia, trong đó mục tiêu hàng đầu là phải bảo vệ nét đặc thù và hiệu quả của hợp đồng nhượng quyền thương hiệu.

**1278.** Như Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã nêu rõ trong bản án *Walt Wilhelm*, sở dĩ pháp luật của Liên minh châu Âu và pháp luật quốc gia có thể được áp dụng đồng thời với một số điều kiện, đó là bởi vì hai hệ thống pháp luật này theo đuổi những mục tiêu khác nhau. Trong khi đó, do tính chất có mục đích của pháp luật cạnh tranh cho nên cần phải giải thích nó tùy thuộc vào mục đích mà nhà làm luật đặt ra cho nó.

**1279.** Như vậy, yêu cầu đặt ra là phải có cách hiểu khác và phải có quy định cụ thể về tiêu chí "*ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên*", để vừa bảo đảm được nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu, vừa phát huy được những nét đặc thù quốc gia. Nguyên tắc ưu tiên áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu giờ đây đã được khẳng định rõ ràng như một quy tắc giải quyết xung đột pháp luật, nhưng nếu thừa nhận cho nguyên tắc này một phạm vi quá rộng thì tức là đã quá xem nhẹ tính đặc thù của các nền văn hóa pháp lý. Do vậy, cần phải có sự dung hòa giữa nguyên tắc đó với nguyên tắc bổ trợ.

Sở dĩ pháp luật cạnh tranh là ngành luật duy nhất mà ở đó

---

213. Số lượng không được nêu cụ thể, nhưng chắc chắn là rất ít.

tòa án của Liên minh châu Âu thực sự kiểm soát sự tôn trọng nguyên tắc hỗ trợ, đó không chỉ vì đây là một trong những lĩnh vực có sự phân chia thẩm quyền nhiều nhất giữa các cơ quan quốc gia với các cơ quan của Liên minh châu Âu, mà có lẽ còn vì tiêu chí "*ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên*" vẫn còn quá mơ hồ và được giải thích theo nghĩa quá rộng.

1280. Sự khác biệt giữa các quy định pháp luật của quốc gia này so với các quy định pháp luật của quốc gia khác bắt nguồn từ những yếu tố lịch sử mà chúng ta không thể xem nhẹ: nhu cầu an toàn pháp lý của người Đức giải thích tại sao luật nội dung của họ thường rất cụ thể và tại sao luật tố tụng của họ lại rất chi li và nhu cầu đó không phải không có quan hệ với những bất ổn của nhà nước pháp quyền bên kia sông Rhin trong giai đoạn từ năm 1930 đến 1945<sup>214</sup>. Ở Pháp, để hiểu được những nét đặc thù của pháp luật cạnh tranh, cần phải biết rằng ngành luật này đã từng bước được xây dựng từ một chế độ kiểm soát giá cả kéo dài khá lâu.

Mỗi quốc gia thành viên hoàn toàn có quyền xác định cho pháp luật cạnh tranh của nước mình những mục tiêu khác ngoài mục tiêu bảo đảm sự tự do trao đổi trong một thị trường chung thống nhất, nhằm đáp ứng những nhu cầu riêng của quốc gia đó: ở nước này thì mục tiêu là chống lại những thái quá của chủ nghĩa nghiệp đoàn; ở nước khác lại là khắc phục tình trạng chủ nghĩa chỉ huy nghiệp đoàn lẫn át chủ nghĩa chỉ huy của cơ quan hành chính; ở nước khác nữa lại là nhằm khuyến khích sự liên kết giữa các doanh nghiệp vừa và nhỏ. Ngoài ra còn có hàng loạt những mục tiêu khác như: phòng ngừa những rủi ro phát sinh từ tình trạng tập trung kinh tế quá mạnh mẽ, giảm nhẹ những

---

214. Luật về bảo vệ cạnh tranh của Đức đã được thông qua một thời gian rất ngắn sau khi kết thúc Chiến tranh thế giới thứ hai.

áp lực lạm phát hay khắc phục sự tụt hậu về sức cạnh tranh của nền kinh tế.

Từ trước đến nay chưa từng đặt ra yêu cầu hài hòa hóa các hệ thống pháp luật cạnh tranh quốc gia. Đây không phải là một nghịch lý, cũng không phải là sự ngẫu nhiên. Sở dĩ người ta chỉ thể hiện một cách yếu ớt nhu cầu làm cho các hệ thống pháp luật quốc gia trong lĩnh vực này xích lại gần nhau hơn, đó là bởi vì hoàn cảnh kinh tế xã hội, nền văn hóa pháp lý và các ưu tiên của mỗi quốc gia là khác nhau.

Pháp luật cạnh tranh là một đòn bẩy của chính sách kinh tế. Mỗi quốc gia sẽ xây dựng hệ thống pháp luật cạnh tranh phù hợp với những nhu cầu riêng của nước mình, tùy thuộc vào tầm cỡ, sự phát triển và những tham vọng kinh tế của quốc gia đó.

Liệu có nên thuyết phục các nước Đông Âu đang muốn gia nhập vào Liên minh dừng ban hành luật bảo vệ cạnh tranh, với lý do là luật đó sớm muộn rồi cũng sẽ bị các quy định của pháp luật Liên minh châu Âu chiếm chỗ hay không?

Điều đáng chú ý là ngay cả khi được sự giúp đỡ và chịu những áp lực của Ủy ban châu Âu trong việc sửa đổi, bổ sung pháp luật trong nước để gia nhập Liên minh châu Âu, nhưng một số nước, như Xlôvakia hay Hunggari, vẫn muốn làm sao để pháp luật của họ chỉ tương thích chứ không tương đồng với pháp luật của Liên minh châu Âu, ít nhất là trong giai đoạn đầu.

**1281.** Như vậy, chúng ta hoàn toàn có thể hiểu được tại sao lĩnh vực pháp luật cạnh tranh không sẵn sàng cho sự đồng nhất hóa và cũng không mấy sẵn sàng cho sự xích lại gần nhau giữa các quy định pháp luật quốc gia.

Nếu chúng ta biết được những khó khăn mà Ủy ban châu Âu đã phải vượt qua để thống nhất được các quy định pháp luật áp dụng đối với các hoạt động vận tải gây hư hại đường giao thông hoặc sức khỏe của lái xe, vốn là một lĩnh vực có sự tương đồng rất lớn giữa các quốc gia thành viên, thì chúng ta sẽ thấy

ngay rằng ý tưởng thống nhất các quy định về cạnh tranh giữa các quốc gia thành viên sẽ gặp vô vàn trở ngại.

Mục tiêu bảo đảm tự do trao đổi hàng hóa hoặc dịch vụ trong thị trường chung châu Âu không thể làm mất đi hoặc ảnh hưởng thái quá đến khả năng sử dụng một công cụ thiết yếu của chính sách kinh tế, đó là việc áp dụng pháp luật quốc gia về bảo vệ tự do cạnh tranh<sup>215</sup>.

**1282.** Vì lẽ đó, không nên hạn chế phạm vi áp dụng của pháp luật quốc gia ở mức hạn hẹp.

Để đạt được điều đó, mong rằng các cơ quan của Liên minh châu Âu, mà cụ thể là Ủy ban và Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, sẽ giảm thiểu khả năng xung đột giữa hai trật tự pháp luật, bằng cách xác định cụ thể nội dung của tiêu chí quyết định khả năng áp dụng các quy định của Liên minh châu Âu, đó là tiêu chí về "*sự ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên*".

Trong một bản án tuyên năm 1979 có tên gọi là *Ateliers de Compiègne*, Tòa án Tư pháp tối cao của Pháp đã đưa ra quan điểm cho rằng tòa án quốc gia "*phải xác định xem điều khoản gây tranh chấp có hệ quả làm ảnh hưởng đáng kể đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên và đến quy luật cạnh tranh hay không*".

Như vậy là vượt ra khỏi những câu chữ của Hiệp ước Rome, Tòa án Tư pháp tối cao đã sử dụng đến khái niệm "ngưỡng đáng kể" trong việc đánh giá sự ảnh hưởng của hành vi đến trao đổi thương mại nội khối. Đây chính là khái niệm mà Ủy ban châu Âu và Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã đưa ra khi áp dụng tiêu chí đánh giá thứ hai, tức tiêu chí "xâm hại đến thị trường".

215. Mỗi quan tâm này đã được Chủ tịch Cơ quan kiểm soát tập trung kinh tế của Đức phát biểu, báo *Le Figaro*, số ra ngày 7-7-1989.

Tại sao Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu lại không đi theo gợi ý trên? Tòa án này đã có dịp làm điều đó trong bản án *Brasserie de Haecht*<sup>216</sup>, theo đó tòa án quốc gia được quyền tự do đánh giá về sự cần thiết phải tạm đình chỉ giải quyết vụ việc để đợi quyết định của Ủy ban, "*trừ khi tòa án quốc gia thấy rằng thỏa thuận đó không có ảnh hưởng đáng kể đến cạnh tranh hoặc đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên (...)*".

Chúng ta thậm chí còn có thể khẳng định rằng việc sử dụng khái niệm "ngưỡng đáng kể" là phù hợp với ý tưởng của những người soạn thảo Hiệp ước Rome: thật vậy, rất đáng ngạc nhiên là khái niệm ngưỡng đáng kể lại không được thể hiện trong quy định của Điều 81 và Điều 82, bởi vì tại Khoản 2, Điều 86 của Hiệp ước thì khái niệm này rõ ràng đã được áp dụng đối với tiêu chí ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên: tại Điều 86 có quy định rằng những doanh nghiệp nào được Nhà nước trao nhiệm vụ cung cấp một dịch vụ vì lợi ích kinh tế chung hoặc được trao độc quyền về thuế thì có thể không bị áp dụng các quy định về cạnh tranh của Liên minh châu Âu nếu như sự phát triển của trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên không bị ảnh hưởng "*trong chừng mực trái với lợi ích của Cộng đồng*".

Nhưng dù có thể nào đi chăng nữa thì những tiến bộ đạt được trong quá khứ cũng như những tham vọng mới trong tương lai tất yếu sẽ dẫn tới xu hướng phát triển của án lệ như mong muốn trên đây.

Thật vậy, do không thể ngăn ngừa được sự hình thành của các vị trí thống lĩnh trên thị trường nên mãi đến năm 1989, để kiểm soát tốt hơn các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh, Ủy ban châu Âu và Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu luôn sẵn

---

216. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 6-2-1973, *Brasserie de Haecht*.

sàng suy đoán về khả năng ảnh hưởng của hành vi đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên. Ngày nay, các cơ quan của Liên minh châu Âu đã có trong tay những quyền lực cần thiết để ngăn chặn sự hình thành hoặc sự tăng cường các vị trí thống lĩnh. Vì vậy trong tương lai họ có thể sẽ nâng mức ngưỡng đáng kể của sự ảnh hưởng đến trao đổi thương mại nội khối. Điều này rất có khả năng xảy ra, bởi vì khái niệm ngưỡng đáng kể là một khái niệm hình thành trong án lệ, mang tính chủ quan và khá mềm dẻo.

Ngoài ra, mục tiêu phân cấp nhiều hơn nữa nhiệm vụ thi hành pháp luật của Liên minh châu Âu và mục tiêu bảo đảm sự thi hành thống nhất hệ thống pháp luật này (đây là hai mục tiêu được quy định trong Quy chế số 1/2003) chắc chắn sẽ dung hòa được với nhau tốt hơn nếu xác định được một cách rõ ràng những giới hạn mà trong giới hạn đó các cơ quan quốc gia được tự do áp dụng pháp luật nước họ. Để đáp ứng được yêu cầu này thì cần phải xác định cụ thể hơn tiêu chí *"ảnh hưởng đến trao đổi thương mại giữa các quốc gia thành viên"*.

**Không xuất bản các mục từ 1283 đến 1290.**