

## *Chương II*

# **Điều tra vụ việc cạnh tranh và thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh**

---

### MỤC I

#### **ĐIỀU TRA VỤ VIỆC CẠNH TRANH**

**1291.** Điều tra và phân tích kinh tế là những hoạt động gắn liền với việc thực thi pháp luật cạnh tranh. Tính cần thiết của hoạt động điều tra và phân tích kinh tế tạo nên một trong những đặc điểm riêng biệt của pháp luật cạnh tranh. Chính vì đặc điểm riêng đó mà Luật Cạnh tranh có nhiều nét tương đồng với Luật Hình sự hơn là với Luật Dân sự hay Luật Thương mại, bởi vì khi thực thi pháp luật hình sự, cơ quan nhà nước cũng phải tiến hành điều tra và phải chứng minh được hành vi phạm tội của người bị truy cứu. Trong khi đó, nghĩa vụ chứng minh trong pháp luật dân sự và thương mại chủ yếu là nghĩa vụ của các bên tranh chấp và tòa án không có những nguồn chứng cứ khác ngoài những chứng cứ do các bên cung cấp.

Để xử lý một hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh, cơ quan có thẩm quyền phải có trong tay một loạt những thông tin chính xác, cụ thể và cập nhật về tính chất của hành vi, về thị trường liên quan, về số lượng và quy mô của các doanh nghiệp thực

hiện hành vi, về hậu quả của hành vi đối với quy luật cạnh tranh, v.v..

Để đưa ra được câu trả lời cho mỗi vấn đề nêu trên lại đòi hỏi phải có trình độ chuyên môn nghiệp vụ cao. Ví dụ: để xác định được thị trường liên quan thì bắt buộc phải có sự phân tích cụ thể và thực tế về khả năng thay thế giữa các sản phẩm dưới góc độ của những người tiêu dùng các sản phẩm đó, chứ không thể chỉ phân tích một cách chung chung và mang tính lý thuyết.

Chính vì lẽ đó cho nên công tác điều tra luôn đóng một vai trò vô cùng quan trọng trong việc thực thi pháp luật cạnh tranh.

**1292.** Dường nhiên, điều tra không phải là cách duy nhất để phát hiện ra chứng cứ về các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh, ít nhất là đối với các thỏa thuận phản cạnh tranh, nhờ sự phát triển của một số cơ chế khoan hồng, đặc biệt là trong pháp luật của Liên minh châu Âu. Việc cho phép cá nhân, tổ chức tố cáo các thỏa thuận phản cạnh tranh cũng như nghĩa vụ của người tố cáo phải hợp tác chặt chẽ với Ủy ban châu Âu đã góp phần giảm bớt một số hoạt động điều tra. Ngoài ra, mức độ nghiêm khắc của các hình thức chế tài và nguy cơ bị tố cáo đã buộc các doanh nghiệp lớn phải xác định và ghi vào sổ sách kế toán của họ những khoản chi dự phòng, và đây chính là một nguồn thông tin bổ sung cho cơ quan quản lý cạnh tranh.

Cho dù có tồn tại những phương thức thay thế hoặc bổ sung để phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh nêu trên thì phương thức quan trọng nhất vẫn là điều tra. Điều này càng được khẳng định khi thẩm quyền điều tra của các cơ quan quản lý cạnh tranh của Liên minh châu Âu cũng như của Pháp đều đã được mở rộng và tăng cường.

## **§1. Điều tra vụ việc cạnh tranh theo quy định của pháp luật Pháp**

**1293.** Các quy định tại Thiên V, Quyển IV, Bộ luật Thương mại không chỉ điều chỉnh thủ tục thực thi các điều từ L.420-1 đến L.420-5 của Bộ luật này, mà còn điều chỉnh cả thủ tục thực thi Điều 81 và 82 Hiệp ước Rome bởi Bộ trưởng Bộ Kinh tế, Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại và bởi Hội đồng Cạnh tranh<sup>1</sup>.

Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại chính là cơ quan có vai trò quan trọng nhất trong hoạt động điều tra vụ việc cạnh tranh.

**1294.** Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại trực thuộc Bộ Kinh tế (sau đây gọi tắt là Tổng cục) là cơ quan có nhiệm vụ giám sát thị trường và sự vận hành của thị trường. Trong khuôn khổ nhiệm vụ đó, Tổng cục được trao thẩm quyền điều tra.

Một số công chức loại A được Bộ trưởng Bộ Tư pháp chỉ định thực hiện nhiệm vụ điều tra theo đề nghị của Bộ trưởng Bộ Kinh tế. Họ có quyền thực hiện thẩm quyền điều tra trên toàn bộ lãnh thổ quốc gia<sup>2</sup>.

Ngoài những điều tra viên làm việc tại các chi cục cấp tỉnh và cấp vùng, Tổng cục còn có một số điều tra viên làm việc ở cấp quốc gia. Những điều tra viên này được biên chế vào Ban Điều tra cạnh tranh trực thuộc Cục quốc gia điều tra về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại<sup>3</sup>. Tất cả các điều tra viên của Tổng cục "*có quyền yêu cầu sự hỗ trợ của mọi nhân viên*

1. Xem Điều L.470-6, Bộ luật Thương mại.

2. Điều L.450-1, Bộ luật Thương mại

3. Nghị định số 2001-1180 ngày 12-12-2001, *Công báo số 289* ngày 13-12-2001; quyết định ngày 12-12-2001, *Công báo* ngày 13-12-2001.

*khác*" trong Tổng cục, cũng như sự hỗ trợ của "các nhân viên thực tập"<sup>4</sup>.

**1295.** Điều tra viên của Tổng cục có thể điều tra theo sự ủy thác của thẩm phán điều tra hoặc theo yêu cầu của các báo cáo viên của Hội đồng Cạnh tranh. Ngoài hai trường hợp đó, họ chủ yếu làm việc dưới sự chỉ đạo của Tổng cục.

Tổng cục có thể ra quyết định điều tra một cách mặc nhiên, hoặc theo yêu cầu của bên khiếu nại, của các tòa án, của Hội đồng Cạnh tranh hoặc của Tòa án Phúc thẩm Paris khi Tòa này thực hiện thẩm quyền kiểm tra, giám sát các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh.

**1296.** Các hoạt động điều tra của Tổng cục có thể nhằm mục đích góp phần làm sáng tỏ một vụ việc đang được giải quyết (tại tòa án hoặc tại Hội đồng Cạnh tranh), hoặc để xác định căn cứ khiếu kiện vụ việc cạnh tranh, hoặc để kiểm tra việc thực thi các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh và bản án của tòa án.

Như vậy, Tổng cục có toàn quyền sử dụng các phương tiện điều tra. Tuy nhiên, kể từ khi ban hành luật ngày 15-5-2001, Hội đồng Cạnh tranh có thể yêu cầu Tổng cục cử điều tra viên để giúp việc cho Báo cáo viên trưởng của Hội đồng.

**1297.** Các báo cáo viên của Hội đồng Cạnh tranh cũng có những thẩm quyền điều tra tương tự như điều tra viên của Tổng cục. Nhưng họ chỉ điều tra những vụ việc mà Hội đồng Cạnh tranh đã thụ lý giải quyết, theo sự phân công của Báo cáo viên trưởng.

Theo yêu cầu của các báo cáo viên, Báo cáo viên trưởng của Hội đồng Cạnh tranh có quyền huy động điều tra viên của Tổng cục. Báo cáo viên trưởng cũng có quyền trưng cầu giám định, trực tiếp thực hiện hoặc yêu cầu điều tra viên của Tổng cục thực

---

4. Nghị định số 2001-1181 ngày 12-12- 2001, *Công báo số 289* ngày 13-12-2001.

hiện những hoạt động điều tra do Ủy ban châu Âu hoặc các cơ quan quản lý cạnh tranh nước ngoài yêu cầu.

### **1) Thời điểm điều tra, thời hiệu xử lý hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh**

**1298.** Những nội dung được trình bày dưới đây liên quan đến vấn đề thời hiệu không chỉ có giá trị đối với hoạt động điều tra của Tổng cục, mà còn có giá trị đối với mọi hoạt động điều tra của Hội đồng Cạnh tranh và đối với những quyết định có thể được ban hành sau đó.

Chúng tôi thấy cần phải đề cập vấn đề thời hiệu ở phần này, bởi vì vấn đề thời hiệu thường liên quan nhiều đến hoạt động điều tra, vốn dĩ thường phải được thực hiện trong khoảng thời gian dài.

**1299.** Thời hiệu xử lý hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh thay đổi tùy theo tính chất của hành vi, cụ thể như sau:

- Một năm đối với các hành vi hạn chế cạnh tranh có tính chất của tội vi cảnh\*.

- Mười năm đối với những hành vi có thể bị truy cứu trên cơ sở quy định tại Điều L.442-6 của Bộ luật Thương mại và đối với mọi hành vi khác, kể cả những hành vi quy định tại Điều L.420-1 và các điều tiếp theo, có khả năng bị khởi kiện ra trước Tòa án Dân sự hoặc Thương mại để yêu cầu bồi thường thiệt hại theo quy định tại Điều 1382 Bộ luật Dân sự hoặc yêu cầu tòa án tuyên bố một cam kết, một thỏa thuận hoặc một điều khoản hợp đồng là vô hiệu theo quy định tại Điều L.420-3 Bộ luật Thương mại (Điều 9, Pháp lệnh năm 1986).

- Ba năm đối với các hành vi hạn chế cạnh tranh có tính chất của tội tiểu hình (ví dụ, hành vi áp đặt giá bán lại).

---

\* Pháp luật hình sự của Pháp chia tội phạm ra làm ba loại theo mức độ nghiêm trọng tăng dần: tội vi cảnh, khinh tội và trọng tội (ND).

- Ba năm đối với các hành vi phản cạnh tranh thuộc phạm vi điều chỉnh tại các điều từ L.420-1 đến L.420-5 Bộ luật Thương mại (tức các điều 7, 8, 9 và 10-1 của Pháp lệnh năm 1986).

Điều L.462-7 Bộ luật Thương mại (tức Điều 27 Pháp lệnh năm 1986) quy định: Hội đồng Cạnh tranh không được phép thụ lý đơn khiếu nại về những hành vi đã xảy ra trước đó quá ba năm.

Tuy nhiên, nếu trong những thời hạn trên mà có văn bản, quyết định hoặc hành vi được ban hành hoặc được thực hiện nhằm mục đích điều tra, xác minh hoặc xử lý chế tài đối với hành vi vi phạm thì thời hiệu sẽ được tính lại từ đầu.

**1300.** Các văn bản, quyết định hoặc hành vi làm khôi phục lại thời hiệu từ đầu bao gồm: hành vi khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh, yêu cầu điều tra, kháng cáo chống lại quyết định cho phép khám xét và thu giữ, công văn của điều tra viên hoặc báo cáo viên triệu tập người đến giải trình, biên bản điều tra, yêu cầu cung cấp thông tin, tổng đạt bản "luận tội", quyết định về bảo đảm bí mật kinh doanh, v.v..

Những văn bản, quyết định, hành vi mang tính nội bộ của Hội đồng Cạnh tranh, ví dụ như việc chỉ định báo cáo viên phụ trách việc nghiên cứu hồ sơ, việc Hội đồng Cạnh tranh chuyển tài liệu cho tòa án, hay hành vi tố tụng được thừa nhận là không hợp pháp, v.v.. không có hiệu lực làm khôi phục lại thời hiệu từ đầu.

**1301.** Trong một quyết định liên quan đến đơn khiếu nại của Công ty dầu nhớt Midi<sup>5</sup>, Hội đồng Cạnh tranh cho rằng để một văn bản tố tụng có thể làm cho thời hiệu phải tính lại từ đầu thì văn bản đó phải được lập ra nhằm mục đích xử lý những hành

---

5. Quyết định số 89-D-44 ngày 19-12-1989, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 2-2-1990 - Xem thêm *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 382-88.

vi thuộc phạm vi điều chỉnh của các quy định về kiểm soát hành vi phản cạnh tranh. Một biên bản nhằm sử dụng vào việc xử lý hình sự hoặc dân sự đối với các hành vi hạn chế cạnh tranh (ví dụ như hành vi bán lại với mức giá thấp hơn giá mua hoặc hành vi từ chối bán) không thể khôi phục thời hiệu xử lý các hành vi phản cạnh tranh theo quy định tại Điều L.420-1 hoặc L.420-2 Bộ luật Thương mại.

Gần đây, Hội đồng Cạnh tranh tiếp tục khẳng định lại quan điểm này khi từ chối công nhận hiệu lực khôi phục thời hiệu xử lý các hành vi phản cạnh tranh của những văn bản được ban hành nhằm phát hiện, truy tố hoặc xử lý chế tài đối với các hành vi phân biệt đối xử<sup>6</sup>.

Quan điểm trên của Hội đồng Cạnh tranh gây không ít ngạc nhiên, vì hai lý do: thứ nhất, ngày càng có nhiều hành vi hạn chế cạnh tranh bị đánh giá và xử lý dựa trên các quy định về hành vi phản cạnh tranh; thứ hai, trong thực tiễn áp dụng pháp luật hình sự và pháp luật điều chỉnh các hành vi phản cạnh tranh, khái niệm "*văn bản, hành vi làm khôi phục thời hiệu*" đang có xu hướng được giải thích theo nghĩa rộng<sup>7</sup>.

Theo xu hướng này, cho dù những văn bản và hoạt động điều tra - như các biên bản lấy lời khai, chẳng hạn - chỉ được thực hiện đối với một số bên liên quan thì cũng vẫn có hiệu lực làm khôi phục thời hiệu đối với tất cả các bên liên quan còn lại và đối với toàn bộ các hành vi mà Hội đồng được yêu cầu xử lý<sup>8</sup>.

Cũng trên tinh thần này, Hội đồng Cạnh tranh đã mở rộng

---

6. Hội đồng Cạnh tranh, số 02-D-42 ngày 28 - 6 - 2002, *Phân phối máy gia dụng*, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 897-26.

7. Về vấn đề này, xem bài bình luận của Véronique Sélinsky về Quyết định số 2001-D-83 trong *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 879.

8. Hội đồng Cạnh tranh: Quyết định số 96-D-57, ngày 1-10-1996, *Mỹ phẩm và sản phẩm vệ sinh thân thể*, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 703-9 và Quyết định số 02-D-42 ngày 28-6-2002, *Phân phối máy gia dụng*, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 897-20.

khái niệm "văn bản, hành vi làm khôi phục thời hiệu từ đầu". Kể từ nay, đơn kháng cáo chống lại các quyết định cho phép khám xét và thu giữ, cũng như bản án do Tòa án Tư pháp tối cao ban hành để giải quyết những đơn kháng cáo đó đều được coi là những văn bản có hiệu lực làm khôi phục thời hiệu.

**1302.** Ngày 8-7-1997, Tòa án Tư pháp tối cao đã bật đèn xanh cho sự mở rộng nêu trên. Tòa án Tư pháp tối cao cho rằng, mọi vụ việc đều phải bị đình chỉ do hết thời hiệu nếu như đã trôi qua một khoảng thời gian quá ba năm mà không có văn bản, hành vi nào mới nhằm điều tra, phát hiện hoặc xử lý vụ việc đó. Điều đó có nghĩa là các quy định tại Điều L.462-7 về thời hiệu cũng được áp dụng sau thời điểm vụ việc đã được thụ lý, chứ không chỉ trước thời điểm thụ lý.

Và trong thực tiễn, Hội đồng Cạnh tranh cũng đã mở rộng khả năng áp dụng các quy định về thời hiệu tại Điều L.462-7 đối với những vụ việc đã được khiếu nại lên Hội đồng. Xét thấy rằng trong suốt thời gian quá ba năm kể từ khi Tổng cục tổng đạt bản "luận tội", hoàn toàn không có hành vi tố tụng nào được thực hiện để làm khôi phục thời hiệu từ đầu, Hội đồng Cạnh tranh đã căn cứ vào quy định tại Điều L.464-6 để ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ việc<sup>9</sup>.

Chúng ta có thể thấy sự bất hợp lý của cách làm này, bởi vì nếu làm như vậy thì một số vụ việc sẽ bị đình chỉ chỉ vì sự thiếu chú ý trong quá trình điều tra, xem xét vụ việc, làm ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của bên khởi kiện.

Chính vì vậy, chúng ta có thể hoan nghênh Tòa án Phúc thẩm Paris vì đã ra một bản án<sup>10</sup> nhằm hạn chế tình trạng Hội

---

9. Quyết định số 98-D-50 ngày 7-7-1998, theo đơn khiếu nại của công ty M.Jean Chapelle và công ty SEMEVEM, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 30-9-1998.

10. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 9-3-1999, *Công ty cổ phần Concurrence c/Hội đồng Cạnh tranh*.



đồng Cạnh tranh sử dụng thời hiệu để né tránh giải quyết những vụ việc khó khăn, bằng cách không hành động để cho thời hiệu trôi qua. Trong những trường hợp như vậy, nếu vì hoàn cảnh khách quan mà bên khiếu nại không thể tác động vào quá trình giải quyết vụ việc để khôi phục thời hiệu từ đầu - ví dụ bằng cách nộp đơn khiếu nại bổ sung - thì Hội đồng Cạnh tranh không được phép đình chỉ giải quyết vụ việc vì lý do đã hết thời hiệu. Theo Tòa án Phúc thẩm Paris thì trong những trường hợp như vậy, thời hiệu được tính lại từ đầu cho bên khởi kiện. Do đó, vụ việc phải được chuyển lại cho Hội đồng để giải quyết theo đúng trình tự tố tụng.

**1303.** Tuy nhiên, chúng ta có lẽ phải đặt câu hỏi về tính thích đáng của một bản án khác do Tòa án Phúc thẩm Paris tuyên vài tháng sau đó<sup>11</sup>: Tòa án Phúc thẩm cho rằng thời hiệu phải tính lại từ đầu cho Bộ trưởng Bộ Kinh tế vì lý do Hội đồng Cạnh tranh đã không yêu cầu Bộ trưởng điều tra về một số hành vi bị khiếu nại (mà bên khiếu nại không phải là Bộ trưởng Bộ Kinh tế). Việc Hội đồng Cạnh tranh không đưa ra yêu cầu điều tra đã làm cho Bộ trưởng không thể can thiệp nhằm khôi phục lại thời hiệu từ đầu.

Cứ theo quan điểm của Tòa án thì sự không hành động của Hội đồng Cạnh tranh trong vòng ba năm không thể làm ảnh hưởng đến quyền của bên khiếu nại, và cũng không được làm ảnh hưởng đến việc thực hiện quyền hạn của Bộ trưởng Bộ Kinh tế với tư cách là người bảo vệ cạnh tranh.

Chúng ta càng có lý do để băn khoăn khi Hội đồng Cạnh tranh làm theo đúng quan điểm của Tòa án Phúc thẩm Paris đối với một vụ việc mà bên khởi kiện là Bộ trưởng Bộ Kinh tế<sup>12</sup>. Mỗi

---

11. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 12-10-1999.

12. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 00-D-85 ngày 20-3-2001, *Một số hành vi trong lĩnh vực phân phối sản phẩm xút clorat*.

quan hệ hợp tác giữa Tổng cục và Hội đồng Cạnh tranh là mối quan hệ thường xuyên và rất chặt chẽ. Do đó, không thể không thấy bất hợp lý khi Hội đồng Cạnh tranh lại đồng ý tính lại thời hiệu từ đầu cho Bộ trưởng Bộ Kinh tế đối với những vụ việc mà chính Bộ trưởng là người khởi kiện. Trong trường hợp này, sự không hành động không chỉ là từ phía Hội đồng Cạnh tranh. Hơn nữa, nếu làm theo cách đó thì tức là đã loại bỏ mọi thời hiệu sau khi vụ việc đã được khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh.

**1304.** Nhưng dù thế nào đi chăng nữa thì cho đến thời điểm này, tất cả những quyết định, bản án nêu trên cũng như những đánh giá trong đó không còn giá trị nữa. Sở dĩ nói như vậy là vì trong một bản án tuyên ngày 17-7 -2001, Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao đã chính thức đưa ra một quan điểm rất rõ ràng về vấn đề tính thời hiệu trong việc thực thi pháp luật cạnh tranh: Tòa án Thương mại đã hủy bản án ngày 9-3-1999 của Tòa án Phúc thẩm Paris, vì hai lý do:

Thứ nhất, Tòa án Phúc thẩm Paris không có quyền đưa ra các căn cứ khôi phục lại thời hiệu từ đầu để bổ sung vào những căn cứ quy định tại Điều L.462-3<sup>13</sup> và L.462-7<sup>14</sup> Bộ luật Thương mại.

Thứ hai, khôi phục lại thời hiệu từ đầu tức là đã không tôn trọng quyền của các doanh nghiệp bị khiếu nại, nhất là khi họ có thể bị áp dụng các biện pháp chế tài hình sự theo quy định tại Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người.

Bản án tháng 7-2001 và một bản án khác về sau có cùng nội dung<sup>15</sup> đã khôi phục lại ý nghĩa của thời hiệu, vốn đã bị xu hướng án lệ trước đó làm mất đi ít nhiều.

13. Việc khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh làm đình chỉ thời hiệu.

14. Mọi hành vi nhằm tìm kiếm, phát hiện hoặc xử lý các hành vi có khả năng bị định danh là hành vi phản cạnh tranh đều làm cho thời hiệu được tính lại từ đầu.

15. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 26-2-2002, *Bản tin án dân sự II*, số 42.

Như vậy là trong cách giải thích các điều kiện khôi phục lại thời hiệu từ đầu, Tòa án Tư pháp tối cao một lần nữa thể hiện tính chặt chẽ trong quan điểm của mình, bởi vì từ năm 1997 Tòa án này đã cho rằng việc bổ nhiệm báo cáo viên chỉ là một hành vi nội bộ của Hội đồng Cạnh tranh chứ không phải là một hành vi nhằm điều tra, phát hiện hoặc xử lý những hành vi có khả năng vi phạm pháp luật<sup>16</sup>.

Sự chặt chẽ như vậy là cần thiết, bởi vì được tính thời hiệu là quyền của người bị khiếu nại hoặc bị khởi kiện, và thời hiệu là yếu tố gắn bó chặt chẽ với một trong những yêu cầu của nguyên tắc "*xét xử công bằng*", đó là quyền được xét xử trong thời hạn hợp lý.

**1305.** Tuy nhiên, vẫn còn rất nhiều việc phải làm để cho thời hiệu thực sự được công nhận theo đúng bản chất của nó. Sẽ là không thể chấp nhận được nếu như vào những ngày cuối cùng của năm thứ ba, thời hiệu lại bị tính lại từ đầu chỉ vì một văn bản hoặc hành vi đơn lẻ không đủ thể hiện ý chí điều tra, phát hiện và truy tố hành vi vi phạm. Càng khó chấp nhận hơn nếu như các bên liên quan không thể yêu cầu đình chỉ một thủ tục tố tụng bị kéo dài quá lâu do thời hiệu được tính lại từ đầu, nhất là khi trong những trường hợp như vậy họ lại chỉ có quyền yêu cầu cơ quan quản lý cạnh tranh bồi thường thiệt hại, mà việc chứng minh thiệt hại này là gần như không thể.

Phải đợi đến khi có quá nhiều đơn khiếu nại và đơn kiện của các công ty M.Chapelle, Semavem và Concurrence thì Tòa án Phúc thẩm Paris mới dừng cảm đề cập vấn đề thời hiệu bằng những từ ngữ mà người ta chờ đợi: "*quyền được quên*", "*bảo vệ*

---

16. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 8-7-1997, *Bản tin án dân sự IV*, số 220, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 31-12-1997.

chứng cứ", "sự cần thiết phải bảo đảm trật tự kinh tế xã hội trong trường hợp một khoảng thời gian dài đã trôi qua mà hành vi không bị truy tố" và "hiệu lực phòng ngừa của chế tài bị giảm sút do thủ tục tố tụng kéo dài". Hy vọng rằng những nhận định này được Tòa án cân nhắc nhiều hơn nữa trước khi ra những bản án nhằm ủng hộ quan điểm quá giới hạn của Hội đồng Cạnh tranh về vấn đề thời hiệu.

Như vậy, về vấn đề thời hiệu, mong rằng thực tiễn áp dụng pháp luật sẽ tiếp tục đi theo hướng giống như cách xử lý của án lệ về một số biên bản không hợp pháp<sup>17</sup>. Để đạt được điều mong mỏi đó, thiết nghĩ Tòa án Tư pháp tối cao có thể khẳng định lại tính đặc thù của tố tụng cạnh tranh, cũng như những lý do của sự đặc thù đó: đây là một ngành luật gắn với đời sống kinh tế không ngừng biến động, do đó thủ tục áp dụng ngành luật này phải nhanh hơn so với bất kỳ ngành luật nào khác.

Kể từ khi ban hành bản án ngày 17-7-2001 cho đến nay, Hội đồng Cạnh tranh cũng đã có dịp đình chỉ giải quyết một số vụ việc sau khi thấy rằng ba năm đã trôi qua mà không có bất kỳ văn bản, quyết định hoặc hành vi tố tụng nào được thực hiện làm cho thời hiệu phải tính lại từ đầu<sup>18</sup>.

**1306.** Thời điểm bắt đầu tính thời hiệu là ngày tiếp theo ngày hành vi vi phạm đơn lẻ được thực hiện. Đối với những hành vi được thực hiện liên tục hoặc nối tiếp nhau, thì thời điểm bắt đầu tính thời hiệu là ngày chấm dứt các hành vi đó.

Tổng cục có thể điều tra về những hành vi xảy ra trước thời hạn tính thời hiệu, nhưng trong trường hợp đó việc điều tra chỉ được phép nhằm mục đích làm sáng tỏ về những hành vi chưa

17. Xem các mục từ 1312 đến 1315.

18. Ví dụ: Quyết định số 2001-D-83, Société Worms SM đối với các doanh nghiệp xuất khẩu sản phẩm của Pháp theo chế độ Nghị định thư hợp tác sang Hy Lạp. Xem bình luận của Véronique Sélinsky trong *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 897.

hết thời hiệu, với điều kiện là những hành vi xảy ra trước thời hạn của thời hiệu đó chưa bị xem xét và chưa bị truy tố<sup>19</sup>.

**1307.** Trong pháp luật của Liên minh châu Âu, thời hiệu xử lý vụ việc cạnh tranh được quy định tại Điều 25 Quy chế số 1/2003 ngày 16-12-2002. Điều luật này quy định thời hiệu cụ thể là năm năm, và Ủy ban châu Âu có nghĩa vụ giải quyết vụ việc trong một thời hạn không vượt quá hai lần thời gian của thời hiệu, tức là không quá 10 năm.

## **2) Quyền hạn và nghĩa vụ của điều tra viên**

**1308.** Việc điều tra các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh phải tuân thủ theo một số quy tắc riêng, khác biệt với những quy tắc được quy định trong Bộ luật Tố tụng hình sự.

Mặc dù Tòa án Hình sự cũng có thẩm quyền xử lý một số hành vi hạn chế cạnh tranh và một số hành vi phản cạnh tranh nếu đáp ứng đầy đủ các điều kiện theo luật định, nhưng việc điều tra vụ việc cạnh tranh lại không thuần túy tuân theo các quy định của tố tụng hình sự, mà tuân theo cơ chế điều tra mang tính xét hỏi được quy định trong Pháp lệnh ngày 30-6-1945 về điều tiết giá, với một số sửa đổi, bổ sung.

Những sửa đổi, bổ sung đó chủ yếu nhằm mục đích bảo đảm tốt hơn quyền bào chữa của bên bị điều tra mà không làm ảnh hưởng đến hiệu quả điều tra.

**1309.** Theo quy định tại Điều L.450-2 Bộ luật Thương mại, điều tra viên phải lập biên bản và báo cáo điều tra.

Trong thực tiễn, đối với các hành vi phản cạnh tranh, điều tra viên hầu như bao giờ cũng lập một báo cáo điều tra cuối cùng và nhiều biên bản điều tra khác nhau. Biên bản điều tra phải được gửi cho cơ quan có thẩm quyền và có giá trị chứng minh, trừ khi có bằng chứng ngược lại.

19. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 11-10-1989, Gaz.Pal.1989, 2, 965.

Biên bản điều tra phải "được lập trong thời gian ngắn nhất. Biên bản điều tra phải nêu rõ tính chất, thời gian và địa điểm của các hoạt động điều tra đã được tiến hành. Điều tra viên và người có liên quan đến việc điều tra<sup>20</sup> phải cùng ký vào biên bản. Trong trường hợp người có liên quan từ chối ký thì phải ghi rõ sự từ chối đó vào biên bản"<sup>21</sup>. Điều tra viên có nghĩa vụ gửi cho các bên liên quan một bản sao của biên bản điều tra. Nếu thủ tục này không được ghi trong biên bản điều tra thì Tổng cục có trách nhiệm chứng minh về việc đã thực hiện đúng thủ tục theo quy định của pháp luật. Nếu không thực hiện thủ tục này thì biên bản điều tra có thể không có giá trị pháp lý.

Pháp luật Pháp phân biệt hai loại điều tra là điều tra thông thường và điều tra đặc biệt.

### **3) Điều tra thông thường**

**1310.** Quyền hạn của điều tra viên khi tiến hành điều tra thông thường được quy định tại Điều L.450-3 Bộ luật Thương mại.

Cụ thể, điều tra viên có quyền tiến hành các công việc sau mà không cần xin giấy phép của Tòa án:

- Tiếp cận mọi địa điểm, trụ sở, khu đất, phương tiện giao thông chuyên dụng;
- Yêu cầu cung cấp sổ sách, hoá đơn chứng từ và mọi tài liệu chuyên môn khác, sao chụp các giấy tờ, tài liệu này bằng mọi phương tiện và dưới mọi hình thức;
- Triệu tập đại diện của các bên liên quan;
- Thu thập thông tin, lấy lời khai tại chỗ;

---

20. Người có liên quan không phải là người đại diện theo pháp luật, mà là người đã tham gia vào quá trình điều tra và có thể chứng thực nội dung ghi trong biên bản điều tra.

21. Điều 15, Nghị định ngày 30-4-2002.

- Đề nghị cơ quan nơi mình làm việc chỉ định giám định viên tiến hành các hoạt động giám định cần thiết, việc giám định phải bảo đảm nguyên tắc đối tịch.

Ngoài ra, điều tra viên còn có quyền tiếp cận mọi tài liệu hoặc thông tin do các cơ quan nhà nước trung ương và địa phương nắm giữ<sup>22</sup>. Nếu có yêu cầu của điều tra viên, các cơ quan này không được từ chối vì lý do bảo mật.

**1311.** Các văn bản pháp luật hiện hành không quy định rõ nghĩa vụ của điều tra viên phải thông báo cho người được hỏi về mục đích cụ thể của cuộc điều tra. Mặc dù vậy, án lệ đã xác định đây là trách nhiệm bắt buộc của điều tra viên.

Như vậy, điều tra viên có nghĩa vụ bảo đảm nguyên tắc chính trực: trước khi xét hỏi hoặc lấy lời khai cũng như khi tiến hành kiểm tra tại chỗ, điều tra viên phải thông báo cho người được hỏi về mục đích và phạm vi của cuộc điều tra nhằm bảo đảm rằng người được hỏi không bị nhầm lẫn về nội dung điều tra và không tự đưa ra bằng chứng chống lại chính họ.

**1312.** Vượt xa hơn các quy định tại Điều L.450-3 của Bộ luật Thương mại (tức Điều 47 của Pháp lệnh năm 1986), Hội đồng Cạnh tranh đã từng khẳng định rằng quyền bào chữa của các doanh nghiệp liên quan đã không được bảo đảm vì lý do một số biên bản do điều tra viên lập khi kiểm tra giá xăng dầu đã được sử dụng để xử lý các hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh<sup>23</sup>.

Tòa án Phúc thẩm Paris đã đồng tình với cách đánh giá và kết luận trên của Hội đồng Cạnh tranh: nếu điều tra viên không thông báo rõ ràng cho người được hỏi về mục đích của cuộc điều tra thì tức là đã vi phạm nguyên tắc tranh tụng. Ngoài ra, nếu điều tra viên không thông báo rõ về mục đích điều tra cho người

22. Điều L.450-7 Bộ luật Thương mại.

23. Quyết định số 93-D-24 ngày 15-6-1990, *Hoạt động phân phối xăng dầu tại tỉnh Eure-et-Loire*, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 539-9.

được hỏi và sau đó lại sử dụng lời khai của họ để chống lại chính họ thì tức là đã vi phạm "quy định tại Điều 14 Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị, theo đó bất kỳ người nào cũng có quyền không bị buộc phải đưa ra chứng cứ chống lại chính mình hoặc bị buộc phải thú nhận rằng mình có tội"<sup>24</sup>.

**1313.** Trong xu hướng án lệ thời gian gần đây, biên bản điều tra có thể bị vô hiệu khi điều tra viên không tuân thủ nguyên tắc chính trực. Điều đó có thể làm phát sinh một số hệ quả đối với thời hiệu xử lý hành vi vi phạm cũng như đối với giá trị pháp lý của quyết định giải quyết vụ việc cạnh tranh, bởi vì việc loại bỏ một biên bản vô hiệu có thể làm mất đi chứng cứ về hành vi vi phạm. Trong pháp luật cạnh tranh, một biên bản điều tra trái pháp luật có thể bị hủy bỏ, mà bên có liên quan đến việc hủy bỏ biên bản không cần phải chứng minh rằng biên bản đó xâm hại đến quyền của mình. Điều này hoàn toàn giống với quy định tại Điều 114 Bộ luật Tố tụng dân sự mới liên quan đến hệ quả của các vi phạm về mặt thủ tục<sup>25</sup>.

**1314.** Để chứng minh cho việc tuân thủ nghĩa vụ chính trực, điều tra viên phải ghi rõ trong biên bản điều tra rằng bên được hỏi đã được thông báo rõ về mục đích điều tra. Tuy nhiên, cũng có thể chứng minh việc tuân thủ nghĩa vụ chính trực bằng một số yếu tố bên trong hoặc bên ngoài biên bản điều tra<sup>26</sup>. Ví dụ, nếu người được hỏi là bên khiếu nại thì có thể khẳng định rằng người đó phải biết rõ mục đích điều tra. Tương tự như vậy, cũng có thể khẳng định rằng người được hỏi không thể không biết rõ

---

24. Quyết định số 93-D-24 ngày 15-6-1993, *Hoạt động phân phối xăng dầu tại tỉnh Eure-et-Loire*, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 539-9.

25. Trong bản án *Bộ trưởng Bộ Kinh tế c/ SAE de l'Atlantique* ngày 14-1-2003, Tòa án Tư pháp tối cao đã sử dụng một án lệ trước đó (Tòa án Phúc thẩm Paris ngày 16-7-2002), theo đó để tuyên bố vô hiệu một hành vi bất hợp pháp, cần phải chứng minh được rằng hành vi đó gây thiệt hại.

26. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 17-3-1998, *Nghiệp đoàn những người bán lẻ thuốc tân dược tỉnh Aveyron*.



về mục đích điều tra nếu như trước đó người đó biết rằng điều tra viên đã đến khám xét hoặc thu giữ chứng cứ.

**1315.** Trong một quyết định giải quyết vụ việc liên quan đến thị trường ổ bi<sup>27</sup>, Hội đồng Cạnh tranh đã nhắc lại một giới hạn khác của nghĩa vụ chính trực: *"như đã được khẳng định trong bản án ngày 23-5-2000 của Tòa án Phúc thẩm Paris (Climespace/EDF), không có quy định pháp luật nào đòi hỏi điều tra viên phải ghi lại những câu hỏi của mình vào biên bản điều tra"*.

Đến lượt mình, Tòa án Tư pháp tối cao cũng đã xác định giới hạn của nghĩa vụ chính trực trong quá trình điều tra vụ việc cạnh tranh.

Theo quan điểm của Tòa án Tư pháp tối cao, việc điều tra viên hỏi thông tin về những vụ đấu thầu khác ngoài những vụ đấu thầu có dấu hiệu thỏa thuận phản cạnh tranh không thể được coi là căn cứ để cho rằng điều tra viên đã không tuân thủ nghĩa vụ thông tin trước cho người được hỏi về mục đích điều tra. Nói cách khác, điều tra viên không có nghĩa vụ phải xác định một cách thật chính xác thị trường hoặc các thị trường liên quan<sup>28</sup>.

Tại bản án ngày 1-6-1999, giải quyết đơn kháng cáo chống lại quyết định mà một chánh án Tòa án Sơ thẩm đã ban hành theo quy định tại Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại (Điều 48 của Pháp lệnh năm 1986), Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao cho rằng nghĩa vụ của điều tra viên phải thông tin trước về mục đích điều tra chỉ có giá trị đối với những người bị tình nghi thực hiện hành vi vi phạm, chứ không có giá trị với những người

27. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 02-D-57 ngày 19-9-2002, *Thị trường ổ bi*.

28. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, bản án giữ nguyên bản án phúc thẩm của Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 13-1-1998, *Về một số hợp đồng quy hoạch hai bờ sông Seine*.

được hỏi với tư cách là người làm chứng thuần túy<sup>29</sup>.

Trong bản án *Sacer và các công ty khác* tuyên ngày 20-11-2001, Tòa án Tư pháp tối cao cũng đã từng nhận định rằng "*mục in sẵn trong biên bản điều tra trong đó có ghi rằng mục đích điều tra đã được thông báo cho người được hỏi cũng đủ để chứng minh rằng người được hỏi đã biết về mục đích điều tra, trừ trường hợp có chứng cứ ngược lại*".

Một thời gian ngắn trước đó, Tòa án Phúc thẩm Paris đã nhận định: việc ghi trong biên bản điều tra rằng người được hỏi đã được thông tin về mục đích điều tra là không đủ<sup>30</sup>.

**1316.** Một trong những nguồn thông tin dễ tiếp cận nhất đối với điều tra viên có lẽ chính là những thông tin do các cơ quan nhà nước và các đơn vị sự nghiệp của Nhà nước nắm giữ. Điều L.450-7 Bộ luật Thương mại (tức Điều 51 của Pháp lệnh năm 1986) có quy định cho phép điều tra viên tiếp cận mọi tài liệu hoặc thông tin do các cơ quan và đơn vị đó nắm giữ. Nếu điều tra viên có yêu cầu, các cơ quan và đơn vị đó không được phép từ chối vì lý do bảo mật. Tòa án Tư pháp tối cao thậm chí còn cho rằng Điều L.450-7 của Bộ luật Thương mại không đòi hỏi điều tra viên phải tuân thủ một thủ tục nào khi thực hiện quyền của mình, và cũng không cản trở các cơ quan, đơn vị nhà nước tự nguyện cung cấp cho điều tra viên những tài liệu giúp ích cho hoạt động điều tra<sup>31</sup>.

**1317.** Các cuộc điều tra thông thường được tiến hành theo quy định tại Điều L.450-3 không mang tính tranh tụng, trừ trường hợp có trưng cầu giám định.

---

29. Hội đồng Cạnh tranh đã dẫn chiếu đến bản án này trong Quyết định số 2001-D-23 ngày 10-5-2001 về các hành vi của công ty Abbott trên thị trường sản phẩm thuốc gây mê.

30. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 2-3-1999, *Công ty cổ phần Seco-Desquenne*.

31. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 26-1-1999, *SACER Sud-Est và một số công ty khác*, *Juris-Data* số 000473.

Điều tra thông thường cũng không mang tính cưỡng chế, bởi vì trong thủ tục điều tra thông thường điều tra viên không có quyền thực hiện biện pháp cưỡng chế.

Tuy nhiên, theo quy định tại Điều L.450-8 Bộ luật Thương mại (Điều 52 Pháp lệnh năm 1986), điều tra viên có quyền lập biên bản nếu các bên liên quan có hành vi chống đối việc thi hành công vụ. Chống đối thi hành công vụ là một tội phạm có thể bị phạt tù đến sáu tháng và/hoặc phạt tiền đến 7.622 euro.

#### **4) Điều tra đặc biệt**

**1318.** Điều tra đặc biệt là điều tra được tiến hành tại trụ sở của doanh nghiệp hoặc tại nơi sản xuất, kinh doanh, và thậm chí là tại nhà riêng của người quản lý doanh nghiệp hoặc của nhân viên của doanh nghiệp nhằm mục đích khám xét và kê biên giấy tờ, tài liệu. Điều tra đặc biệt có thể được tiến hành có báo trước hoặc không có báo trước, và phải đáp ứng được hai loại yêu cầu.

Trong phần trên, chúng tôi đã giới thiệu về nghĩa vụ chính trực của điều tra viên trong quá trình điều tra thông thường không mang tính khám xét. Đây là nghĩa vụ được hình thành qua án lệ, chứ không được quy định cụ thể trong luật.

**1319.** Trong quá trình điều tra đặc biệt, điều tra viên cũng phải bảo đảm nghĩa vụ chính trực. Ngoài ra, việc lập biên bản trong điều tra đặc biệt còn phải tuân thủ theo một số quy định riêng.

Điều 16 Nghị định ngày 30-4-2002 quy định:

*"Biên bản điều tra phải ghi rõ các bước tiến hành cũng như mọi phát hiện trong quá trình khám xét. Biên bản điều tra phải được lập tại hiện trường và phải kê khai đầy đủ các loại giấy tờ, tài liệu bị thu giữ. Biên bản điều tra phải có chữ ký của điều tra viên, sĩ quan cảnh sát tư pháp tham gia hỗ trợ hoạt động điều tra. Tùy từng trường hợp cụ thể, báo*

*cáo điều tra còn phải có chữ ký của người quản lý địa điểm khám xét hoặc đại diện của người đó hoặc của hai người làm chứng theo đúng quy định tại Đoạn 7, Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại.*

*Điều tra viên lập và chuyển một bản sao biên bản điều tra cho người quản lý địa điểm khám xét hoặc cho người đại diện của người đó. Trong trường hợp người quản lý địa điểm hoặc người đại diện của người đó vắng mặt thì sau khi kết thúc việc khám xét, điều tra viên gửi bản sao đó bằng thư bảo đảm cho người quản lý doanh nghiệp hoặc người quản lý tổ chức có liên quan. Các giấy tờ, tài liệu bị thu giữ chỉ có giá trị pháp lý đối với các bên đương sự sau khi đã tiến hành thủ tục thông báo để họ có thể biết được về các giấy tờ, tài liệu đó".*

**1320.** Ngoài các quy định về biên bản điều tra, hoạt động điều tra đặc biệt còn phải tuân theo sự giám sát của tòa án. Các quy định về cơ chế giám sát của tòa án đối với hoạt động điều tra đặc biệt là những quy định mang tính ràng buộc cao với mục đích bảo đảm tối đa quyền bào chữa của bên bị điều tra.

Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại quy định các trường hợp có thể tiến hành điều tra đặc biệt và những điều kiện cần thỏa mãn để tiến hành điều tra đặc biệt.

Điều tra viên có thể trực tiếp tiến hành điều tra đặc biệt cho dù trước đó họ chưa tiến hành các hoạt động điều tra thông thường theo quy định tại Điều L.450-3 Bộ luật Thương mại.

Điều L.450-4 cho phép điều tra viên khám xét mọi địa điểm, kể cả nhà riêng của những người liên quan, và thu giữ mọi tài liệu cần thiết, nhưng phải đáp ứng các điều kiện sau đây:

- Việc khám xét và thu giữ giấy tờ, tài liệu phải được thực hiện trong khuôn khổ những hoạt động điều tra tiến hành theo yêu cầu của Bộ trưởng Bộ Kinh tế hoặc của Hội đồng Cảnh tranh;

- Việc khám xét và thu giữ giấy tờ, tài liệu phải được tòa án cho phép bằng quyết định của thẩm phán có thẩm quyền. Trước đây, thẩm phán có thẩm quyền cho phép khám xét và thu giữ là Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng nơi có địa điểm cần khám xét. Nhưng từ khi thiết lập chức danh thẩm phán phụ trách việc giam giữ và trả tự do thì thẩm quyền cho phép khám xét và thu giữ giấy tờ, tài liệu đã được trao lại cho thẩm phán này. Thẩm phán phụ trách việc giam giữ và trả tự do có thể uỷ quyền cấp giấy phép cho một thẩm phán khác.

**1321.** Các điều kiện trên đây chính là những bảo đảm dành cho doanh nghiệp bị điều tra. Nếu không đáp ứng các điều kiện đó thì tức là đã vi phạm Điều 8 Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người liên quan đến yêu cầu tôn trọng "nơi ở". Vấn đề này đã được Tòa án Nhân quyền của Liên minh châu Âu khẳng định khi xem xét một số hoạt động điều tra mà Tổng cục Cảnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại đã thực hiện trước khi ban hành quy định tại Điều 48, Pháp lệnh ngày 1- 12-1986, nay là Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại:

*"Trong trường hợp các yếu tố chứng cứ về hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh có khả năng bị hủy hoại hoặc che giấu, cơ quan điều tra có quyền tiến hành việc khám xét nơi ở của những người liên quan. Tuy nhiên, pháp luật cũng như thực tiễn điều tra phải có những bảo đảm cần thiết và phù hợp nhằm tránh mọi hành vi lạm dụng"*<sup>32</sup>.

**1322.** Nếu Tổng cục muốn tiến hành khám xét nhiều địa điểm khác nhau vào cùng một thời điểm để các đối tượng bị điều tra không có thời gian thông báo cho nhau và nhờ đó thu giữ được đến mức tối đa các giấy tờ, tài liệu có giá trị chứng cứ thì có thể chỉ cần xin một giấy phép duy nhất của một trong những

---

32. Tòa án của Liên minh châu Âu về quyền con người, *Công ty Colas Est và một số công ty khác c/France*.

tòa án có thẩm quyền. Trong trường hợp này, Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng nơi cấp giấy phép phải gửi văn bản uỷ thác tư pháp cho Chánh án của các tòa án sơ thẩm thẩm quyền rộng của các địa phương nơi cần tiến hành việc khám xét và thu giữ.

**1323.** Trong đơn xin cấp giấy phép khám xét và thu giữ, Tổng cục phải cung cấp tất cả các thông tin liên quan để chứng minh cho sự cần thiết của việc khám xét bất ngờ.

Thẩm phán có thẩm quyền cấp phép phải xem xét những thông tin đó để kiểm tra tính có căn cứ của đơn xin cấp giấy phép.

Ngày 15-12-1988, Tòa án Tư pháp tối cao đã gửi công văn cho các thẩm phán có thẩm quyền, trong đó khẳng định họ phải xem xét đơn yêu cầu của cơ quan điều tra một cách cẩn trọng, chứ không được làm cho có thủ tục. Tòa án Tư pháp tối cao đã tuyên hủy bốn quyết định cho phép khám xét và thu giữ của một số chánh án tòa án sơ thẩm thẩm quyền rộng vì lẽ các quyết định đó không nêu rõ những yếu tố chứng minh cho tính có căn cứ của đơn xin cấp giấy phép.

Kể từ đó, Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao đã nhiều lần nhắc nhở các tòa án sơ thẩm phải đặc biệt thận trọng trong việc kiểm tra các điều kiện quy định tại Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại.

Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng không thể cấp giấy phép khi những thông tin mà cơ quan điều tra cung cấp trong đơn chỉ "*cho phép suy đoán*" về sự tồn tại của hành vi phản cạnh tranh<sup>33</sup>.

Theo quy định tại Luật ngày 15-5-2001, Chánh án Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng chỉ được dựa trên cơ sở suy đoán để cấp giấy phép khám xét khi việc khám xét bất ngờ được thực

---

33. Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 19-12-1989, *Deroche c/ DGCCRF*.

hiện để nhằm mục đích ghi nhận một hành vi vi phạm "đang diễn ra", ví dụ như khi các doanh nghiệp liên quan đang tổ chức cuộc họp để trao đổi thông tin về giá hoặc để phân chia thị trường. Trong những trường hợp như vậy, đơn xin cấp giấy phép có thể chỉ nêu những dấu hiệu cho phép suy đoán về hành vi vi phạm.

Ngoài giả thiết đó ra thì những yêu cầu đặt ra đối với thẩm phán cấp giấy phép là rất lớn.

Tòa án Tư pháp tối cao đã từng huỷ bỏ một quyết định cho phép khám xét vì lý do quyết định đó không nêu rõ căn cứ và thể hiện rằng thẩm phán ra quyết định đã "*không thực hiện đúng nhiệm vụ kiểm tra, giám sát của mình*"<sup>34</sup>.

Thậm chí có trường hợp quyết định cho phép khám xét bị huỷ chỉ vì việc tổng đạt quyết định đó đã không được thực hiện đúng thủ tục luật định, cụ thể là đã được tổng đạt bằng thư bảo đảm trong khi theo quy định tại Khoản 2, Điều 568 Bộ luật Tố tụng hình sự thì quyết định phải được tổng đạt bằng văn bản của thừa phát lại<sup>35</sup>.

**1324.** Thẩm phán ra quyết định cho phép khám xét và thu giữ không có trách nhiệm phải nêu rõ tính chất của các hoạt động điều tra tại nơi ở mà mình cho phép thực hiện. Theo quy định tại Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại, quyết định cho phép khám xét và thu giữ chỉ cần ghi rõ rằng đơn xin phép khám xét đã được đưa ra trong khuôn khổ một cuộc điều tra tiến hành theo yêu cầu của Bộ trưởng Bộ Kinh tế. Tòa án Tư pháp tối cao đã từng khẳng định tính hợp pháp của một quyết định cho phép khám xét và thu giữ đáp ứng được yêu cầu trên và có nêu rõ

34. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 5-1-1991, số 152D.

35. Quyết định (đình chỉ) số 90-D-40 ngày 23-10-1990 về tình hình cạnh tranh trên thị trường mía đường, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 30-11-1990.

những thị trường liên quan: *"quyết định này không thể bị vô hiệu vì lý do thiếu cụ thể"*<sup>36</sup>.

**1325.** Có thể nói rằng Tòa án Tư pháp tối cao đã đặt ra những yêu cầu quá chặt chẽ trong việc kiểm tra đơn xin phép tiến hành điều tra đặc biệt. Có những yêu cầu thậm chí còn khắt khe hơn so với quy định chung của pháp luật tổ tụng hình sự: thẩm phán ra quyết định cho phép điều tra đặc biệt không những phải kiểm tra giá trị chứng cứ của những thông tin do cơ quan điều tra cung cấp để chứng minh cho sự cần thiết của việc khám xét và thu giữ, mà còn phải kiểm tra xem cách thức thu thập những thông tin đó có hợp pháp và bảo đảm nguyên tắc chính trực hay không. Tòa án Tư pháp tối cao đã từng tuyên hủy một quyết định cho phép điều tra đặc biệt vì lý do quyết định đó chỉ căn cứ vào một đơn tố cáo vô danh, mặc dù công tố viên cao cấp của Tòa đề nghị giữ nguyên quyết định đó<sup>37</sup>.

Nếu thẩm phán ra quyết định cho phép điều tra đặc biệt không phát hiện tính trái pháp luật của một thông tin được cơ quan điều tra đưa ra làm căn cứ yêu cầu điều tra, thì về sau này không ai được phép phản đối căn cứ đó trước Tòa án Tư pháp tối cao, bởi vì bản thân quyết định cho phép của thẩm phán đã chứng minh cho tính hợp pháp của thông tin đó.

**1326.** Sau khi có quyết định cho phép điều tra đặc biệt của tòa án, việc khám xét và thu giữ giấy tờ, tài liệu được thực hiện dưới sự chỉ đạo và giám sát của một thẩm phán. Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại quy định rất cụ thể về hoạt động giám sát này.

Thẩm phán có quyền đích thân đến chứng kiến hoạt động khám xét hoặc thu giữ và có quyền ra quyết định tạm đình chỉ

---

36. Tòa án Hình sự - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 24-9-2003. Bác đơn kháng cáo đối với bản án của Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền rộng Angers.

37. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 27-11-1991.



hoặc đình chỉ việc khám xét vào bất kỳ thời điểm nào.

Trong trường hợp không đích thân tham gia thì thẩm phán phải uỷ quyền cho một sĩ quan cảnh sát tư pháp thay mặt mình thực hiện việc giám sát.

Như vậy, thẩm phán có trách nhiệm bảo đảm rằng việc khám xét và thu giữ được tiến hành một cách hợp pháp, theo đúng nguyên tắc chính trực và tranh tụng. Đặc biệt, thẩm phán phải bảo đảm rằng việc khám xét và thu giữ được thực hiện sau 6 giờ và trước 21 giờ trước sự chứng kiến của người quản lý địa điểm khám xét hoặc đại diện của người đó.

Trong trường hợp người quản lý địa điểm khám xét và đại diện của người đó đều vắng mặt thì sĩ quan cảnh sát phải yêu cầu hai người làm chứng. Nhân viên dưới quyền của sĩ quan cảnh sát tư pháp, nhân viên của Tổng cục và của Hội đồng Cảnh tranh không thể được chọn làm người làm chứng.

Trong quá trình điều tra đặc biệt không bắt buộc phải có sự tham gia của luật sư. Điều này đã được Tòa án Tư pháp tối cao khẳng định trong bản án *Công ty trách nhiệm hữu hạn Le Revoir et autres*, tuyên ngày 21-1-1997:

*"Pháp luật không quy định việc yêu cầu sự hỗ trợ của luật sư hoặc liên hệ với bên ngoài trong quá trình khám xét và thu giữ tại nơi ở, bởi vì đây là một biện pháp điều tra cần tiến hành khẩn trương nhất có thể, trước sự chứng kiến của người quản lý địa điểm khám xét hoặc đại diện của người đó và với sự hỗ trợ của một hoặc nhiều cán bộ thuộc lực lượng cảnh sát tư pháp..."*

Như vậy, Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao đã áp dụng cách tiếp cận tương tự như trong pháp luật thuế: Tòa án này đã từng cho rằng những đối tượng nộp thuế bị điều tra về thuế không có quyền yêu cầu sự hỗ trợ của luật sư, vì luật không có quy định và vì sự hiện diện của một nhân viên cảnh sát tư pháp đã đủ để bảo đảm quyền bào chữa của đương sự.

**1327.** Các quyết định do thẩm phán đưa ra trong khuôn khổ thẩm quyền giám sát hoạt động điều tra đặc biệt cũng tuân theo cơ chế kiểm tra của tòa án cấp trên tương tự như cơ chế kiểm tra đối với quyết định cho phép điều tra đặc biệt: các quyết định này chỉ có thể bị kháng cáo lên Tòa án Tư pháp tối cao<sup>38</sup>.

Tòa án Tư pháp tối cao chỉ thụ lý khi đơn kháng cáo do những đối tượng sau đây lập: bản thân đương sự; bào chữa viên nhân dân, nếu quyết định bị kháng cáo được ban hành bởi tòa án nơi bào chữa viên nhân dân đó được đăng ký; người đại diện theo uỷ quyền của đương sự, với điều kiện người này phải được trao quyền đặc biệt<sup>39</sup>.

Việc kháng cáo các quyết định của thẩm phán không có hiệu lực làm tạm đình chỉ hoạt động điều tra.

**1328.** Các bên liên quan có thể khiếu kiện các hành vi khám xét, thu giữ của điều tra viên lên tòa án nơi đã ra quyết định cho phép khám xét, thu giữ. Thời hạn khiếu kiện dành cho người quản lý địa điểm bị khám xét là hai tháng kể từ thời điểm tổng đạt quyết định cho phép khám xét, thu giữ. Đối với những người bị truy cứu trách nhiệm trên cơ sở những giấy tờ, tài liệu bị thu giữ trong quá trình điều tra đặc biệt thì thời hạn hai tháng được tính kể từ thời điểm họ biết được việc tiến hành các hoạt động khám xét, thu giữ.

Quy định này có thể làm cho chúng ta cảm thấy ngạc nhiên, bởi vì những người bị truy cứu trên có thể biết rằng hoạt động khám xét và thu giữ đã được tiến hành nhưng lại không biết về những vi phạm của điều tra viên trong quá trình khám xét và thu giữ.

---

38. Versailles, ngày 31-1-1991, không công bố. Giải pháp này đã được quy định tại Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại.

39. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 6-5-1996, bản án không công bố, số 94-130,60.

Sẽ là hợp lý hơn nếu sử dụng một thời điểm khác mà pháp luật cũng có quy định, đó là *chậm nhất trong vòng hai tháng kể từ thời điểm tổng đạt các căn cứ khiếu nại*.

**1329.** Trước đây đã có lúc người ta không xác định được ai là người có thẩm quyền giải quyết nếu như sau khi hết thời hạn hai tháng một bên mới phát hiện sự vi phạm pháp luật trong hoạt động điều tra và muốn khiếu nại.

Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao cho rằng thẩm phán đã ký quyết định cho phép điều tra đặc biệt sẽ hết thẩm quyền sau khi hoàn thành nhiệm vụ, tức là kể từ khi biên bản khám xét đã được nộp cho thẩm phán. Theo cách giải thích này thì thẩm quyền giải quyết khiếu kiện sau thời hạn hai tháng kể trên phải thuộc về Hội đồng Cạnh tranh và hai tòa án có quyền giám sát hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh là Tòa án Phúc thẩm Paris và Tòa án Tư pháp tối cao.

Cách giải thích này gây ngạc nhiên, bởi lẽ nào Hội đồng Cạnh tranh, vốn là một cơ quan hành chính, lại có quyền giải quyết khiếu nại đối với một quyết định của cơ quan tư pháp? Lẽ nào Hội đồng Cạnh tranh cũng có vai trò bảo vệ quyền tự do cá nhân trong khi Điều 66 của Hiến pháp đã quy định đây là nhiệm vụ của cơ quan tư pháp<sup>40</sup>?

Điều đáng nói là những người tỏ ý ngạc nhiên về cách giải thích trên lại cũng chính là những người mà trước đó một thời gian đã hết sức hoan nghênh một bản án của Tòa án Tư pháp tối cao liên quan đến vụ *Pont de Normandie* và tuyến đường sắt tốc hành phía Bắc. Theo bản án đó, quyết định của Hội đồng Cạnh tranh bị coi là vi phạm pháp luật nếu báo cáo viên tham gia vào

---

40. Trước khi có bản án *Bec Frères* ngày 30-11-1999, Hội đồng Cạnh tranh đã có dịp khẳng định không có thẩm quyền xem xét tính hợp pháp của một quyết định của Chánh án một Tòa án Sơ thẩm, và Tòa án Phúc thẩm Paris đã chấp thuận quan điểm này của Hội đồng Cạnh tranh (Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 29-1-1993).

phiên biểu quyết của Hội đồng Cạnh tranh. Theo tinh thần của bản án đó, Hội đồng Cạnh tranh chẳng khác nào một tòa án<sup>41</sup>.

Trong thực tiễn, Hội đồng Cạnh tranh mới chỉ giải quyết khiếu kiện đối với quyết định cho phép điều tra đặc biệt đúng một lần<sup>42</sup>, trước khi luật ngày 15-5-2001 chính thức quy định Hội đồng Cạnh tranh không có thẩm quyền làm việc này.

Khả năng khiếu kiện chống lại quyết định cho phép điều tra đặc biệt theo quy định tại Điều L.450-4 là một bảo đảm mới, không tồn tại trong thông luật về tố tụng hình sự. Trong pháp luật tố tụng hình sự, việc khám xét theo yêu cầu của tòa án không thể bị khiếu kiện.

### **5) Vai trò của Hội đồng Cạnh tranh trong lĩnh vực điều tra**

**1330.** Sau khi vụ việc được Hội đồng Cạnh tranh thụ lý, Báo cáo viên trưởng Hội đồng Cạnh tranh chỉ định một hoặc nhiều báo cáo viên xem xét hồ sơ vụ việc.

Nếu báo cáo viên phụ trách hồ sơ xét thấy cần thiết phải điều tra bổ sung thì Báo cáo viên trưởng có quyền yêu cầu Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại chỉ định điều tra viên để tiến hành điều tra bổ sung "ngay lập tức" theo sự chỉ đạo của Báo cáo viên trưởng.

Ngoài ra, trong quá trình xem xét hồ sơ vụ việc, mọi báo cáo viên của Hội đồng Cạnh tranh đều có những thẩm quyền điều tra tương tự như điều tra viên của Tổng cục.

**1331.** Theo quy định tại Điều L.450-5, Báo cáo viên trưởng là người chỉ đạo và giám sát hoạt động của các báo cáo viên. Báo cáo viên trưởng phải được thông báo ngay lập tức về mọi

---

41. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 5-10-1999, *Copenon Bernard*.

42. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 00-D-68.

quyết định điều tra đặc biệt theo quy định tại Điều L.450-4 cũng như về kết quả điều tra đặc biệt, nếu cuộc điều tra đó được tiến hành theo yêu cầu của Bộ trưởng Bộ Kinh tế và có liên quan đến các hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh, lạm dụng vị trí thống lĩnh hoặc lạm dụng tình trạng lệ thuộc về kinh tế của doanh nghiệp khác.

Đối với các hoạt động điều tra thông thường theo quy định tại Điều L.450-3 hoặc điều tra đặc biệt theo đề nghị của một báo cáo viên của Hội đồng Cạnh tranh chứ không theo *yêu cầu của Bộ trưởng* Bộ Kinh tế, pháp luật không quy định nghĩa vụ thông báo cho Báo cáo viên trưởng. Có lẽ đây là một thiếu sót vô ý của nhà làm luật.

**1332.** Cũng cần lưu ý rằng quy định tại Điều L.450-5 sẽ không được áp dụng nếu như đối tượng điều tra đặc biệt là những hành vi có khả năng thuộc vào phạm vi điều chỉnh của Điều L.420-5 về việc áp dụng mức giá quá thấp. Nhưng vì đó cũng là một hành vi phản cạnh tranh quy định tại Thiên II, Bộ luật Thương mại, cho nên có thể nói rằng đây lại là một sự bỏ sót của nhà làm luật.

Thật vậy, theo quy định tại Điều L.450-6, nếu một báo cáo viên của Hội đồng Cạnh tranh có yêu cầu thì Tổng cục phải chỉ định một số điều tra viên và cho tiến hành mọi hoạt động điều tra mà báo cáo viên xét thấy cần thiết. Chính báo cáo viên là người xác định phương hướng điều tra, và điều tra viên của Tổng cục phải thông báo về diễn biến điều tra cho báo cáo viên.

**1333.** Điều đáng ngạc nhiên, đó là dường như khi Hội đồng Cạnh tranh hành động theo yêu cầu của một cơ quan quản lý cạnh tranh nước ngoài thì thẩm quyền điều tra của Hội đồng sẽ lớn hơn so với khi Hội đồng hành động trong khuôn khổ nhiệm vụ giải quyết những vụ việc cạnh tranh được khiếu nại lên Hội đồng.

Sở dĩ nói như vậy là vì Điều L.462-9 Bộ luật Thương mại cho

phép Hội đồng Cạnh tranh tự mình tiến hành điều tra hoặc yêu cầu Bộ trưởng Bộ Kinh tế cho tiến hành điều tra theo yêu cầu của Ủy ban châu Âu hoặc của các cơ quan quản lý cạnh tranh nước ngoài, kể cả của các nước không thuộc Liên minh châu Âu.

Điều L.462-9 còn cho phép Hội đồng Cạnh tranh cung cấp cho các cơ quan kể trên những thông tin hoặc tài liệu mà Hội đồng nắm giữ hoặc thu thập được, bất chấp nghĩa vụ bảo mật.

Tuy nhiên, việc cung cấp thông tin và tài liệu như vậy phải tuân thủ một số điều kiện:

- việc cung cấp thông tin và tài liệu cho Ủy ban châu Âu hoặc cơ quan quản lý cạnh tranh nước ngoài phải được thực hiện trên nguyên tắc có đi có lại;

- cơ quan tiếp nhận thông tin, tài liệu phải có những bảo đảm về bí mật nghề nghiệp tương tự như những bảo đảm quy định trong pháp luật Pháp;

- Hội đồng Cạnh tranh có quyền từ chối cung cấp thông tin, tài liệu nếu việc làm đó có khả năng xâm hại đến chủ quyền, an ninh, lợi ích kinh tế thiết yếu hoặc trật tự công của Pháp, hoặc nếu các hành vi liên quan hiện đang bị xử lý bởi một tòa án hình sự của Pháp hoặc đã bị Hội đồng Cạnh tranh xử lý.

**1334.** Luật về các biện pháp điều tiết kinh tế mới đã trao cho Hội đồng Cạnh tranh một số quyền hạn mới. Những quyền hạn này có thể được xem là bước khởi đầu cho sự độc lập của Hội đồng trong lĩnh vực điều tra vụ việc cạnh tranh.

Khoản 2, Điều L.450-6 Bộ luật Thương mại có quy định: theo yêu cầu có căn cứ của Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh, Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại phải chỉ định một số điều tra viên sẵn sàng chịu sự điều động của Báo cáo viên trưởng Hội đồng Cạnh tranh để tiến hành một số hoạt động điều tra trên cơ sở những phương hướng do các báo cáo viên xác định.

Ngoài ra, theo quy định tại Điều L.463-8, Báo cáo viên trưởng Hội đồng Cạnh tranh còn có thể quyết định mời giám định viên. Báo cáo viên trưởng được quyền trưng cầu giám định vào bất cứ thời điểm nào trong quá trình xem xét hồ sơ, nếu báo cáo viên hoặc một bên liên quan có yêu cầu. Quyết định trưng cầu giám định không thể bị khiếu nại. Quyết định trưng cầu giám định phải xác định rõ nội dung yêu cầu giám định, thời hạn giám định và mức thù lao dự kiến phải trả cho giám định viên. Trong trường hợp việc giám định được thực hiện theo yêu cầu của một bên thì bên đó phải ứng trước một khoản tiền để trả thù lao cho giám định viên. Trong trường hợp việc giám định được thực hiện theo yêu cầu của nhiều bên thì Báo cáo viên trưởng có quyền xác định phân chi phí mà mỗi bên phải trả cho giám định viên. Điều 41, Nghị định ngày 30-4-2002 quy định hết sức chi tiết thủ tục giám định.

**1335.** Mặc dù có những bước tiến mới kể trên, nhưng trong thực tế, thẩm quyền điều tra của Hội đồng Cạnh tranh vẫn còn tương đối hạn chế. Ngoài ra, hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh đôi khi phải hứng chịu hậu quả từ những sai sót về mặt thủ tục phạm phải trong quá trình điều tra của Tổng cục.

**1336.** Trong trường hợp quyết định cho phép điều tra đặc biệt của Chánh án tòa án sơ thẩm thẩm quyền rộng hoặc của thẩm phán phụ trách việc giam giữ và trả tự do bị Tòa án Tư pháp tối cao hủy bỏ, thì Hội đồng Cạnh tranh sẽ không được phép sử dụng các giấy tờ, tài liệu và thông tin mà điều tra viên đã kê biên trong quá trình điều tra đặc biệt để làm căn cứ giải quyết vụ việc cạnh tranh. Trong thực tiễn, Hội đồng Cạnh tranh đã nhiều lần phải rút lại hoặc sửa đổi quyết định giải quyết vụ việc cạnh tranh, chỉ vì có những vi phạm trong quá trình điều tra.

Tuy nhiên, phải chăng Hội đồng Cạnh tranh đã đi quá xa khi Hội đồng căn cứ vào bản án tuyên hủy một quyết định cho

phép kê biên tài liệu để đưa ra kết luận rằng "các biên bản ghi lời khai trực tiếp hoặc gián tiếp liên quan đến nội dung các tài liệu đã bị thu giữ trái pháp luật phải được bỏ ra ngoài hồ sơ"? Liệu kết luận đó có đúng đối với những tình tiết mà cơ quan điều tra thu thập được trong quá trình xét hỏi và không có liên quan đến các tài liệu bị thu giữ một cách bất hợp pháp?

**1337.** Số lượng những ràng buộc hiện hành cũng như cách giải thích về những ràng buộc đó đã cất nghĩa vì sao hình thức điều tra đặc biệt quy định tại Điều L.450-4 rất hiếm khi được sử dụng. Năm 1990, trên tổng số 185 vụ việc về hành vi phản cạnh tranh được Tổng cục điều tra, chỉ có 14 vụ là được điều tra theo hình thức điều tra đặc biệt. Kể từ đó cho đến nay, điều tra đặc biệt càng ít được sử dụng hơn.

**1338.** Nói tóm lại, vẫn còn đó một câu hỏi về cơ chế điều tra vụ việc cạnh tranh hiện hành: liệu cơ chế này đã thực sự bảo đảm được sự cân đối giữa một bên là yêu cầu bảo đảm các quyền tự do cá nhân và bên kia là yêu cầu tăng cường hiệu quả trong việc điều tra, phát hiện các hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh? Có thể khẳng định rằng chúng ta chưa có câu trả lời khách quan cho câu hỏi này.

Tuy nhiên, những người soạn thảo Pháp lệnh ngày 1-12-1986 đã có những bước đi tiên phong: cơ chế điều tra vụ việc cạnh tranh quy định trong Pháp lệnh đó đã được Chính phủ tham khảo để trình Nghị viện thông qua, vào các năm 1989 và 1990, một số quy định cho phép cán bộ của Ủy ban Chứng khoán và của Ủy ban liên ngành về đấu thầu mua sắm công được tiến hành khám xét tại nơi ở và thu giữ giấy tờ, tài liệu, với điều kiện phải có sự cho phép của chánh án tòa án sơ thẩm thẩm quyền rộng và có sự tham gia của một sĩ quan cảnh sát tư pháp trong quá trình khám xét và thu giữ.

Cơ chế điều tra vụ việc cạnh tranh đã được áp dụng rộng rãi ở Pháp cho nhiều ngành luật kinh tế khác. Hy vọng rằng cơ chế



này cũng có ảnh hưởng tương tự đối với pháp luật của Liên minh châu Âu.

## **§2. Hoạt động điều tra vụ việc cạnh tranh của Ủy ban châu Âu**

**1339.** Theo quy định tại Điều 85 Hiệp ước Rome, Ủy ban châu Âu có trách nhiệm bảo đảm việc thực thi các nguyên tắc nêu tại Điều 81 và các điều tiếp theo.

Để thực hiện nhiệm vụ đó, Ủy ban châu Âu có quyền thu thập các thông tin cần thiết, theo trình tự, thủ tục quy định tại Chương V, Quy chế số 1/2003, mà cụ thể là tại các điều từ 17 đến 22.

**1340.** Ủy ban châu Âu có ba khả năng để lựa chọn; nếu không kể khả năng thứ tư là không tiến hành điều tra trong trường hợp Ủy ban thụ lý vụ việc trên cơ sở đơn khiếu nại. Trong trường hợp này, Ủy ban phải xem xét thật kỹ tất cả các tình tiết thực tế và các căn cứ pháp luật mà bên khiếu nại cung cấp cho Ủy ban, nhưng Ủy ban không bắt buộc phải tiến hành điều tra<sup>43</sup>.

Khả năng thứ nhất, cũng là khả năng mà Ủy ban thường sử dụng nhất, đó là yêu cầu các phòng, ban chuyên môn của mình tiến hành điều tra.

**1341.** Ủy ban có thể gửi yêu cầu cung cấp thông tin đến từng doanh nghiệp cụ thể, trong đó nêu rõ những thông tin cần cung cấp. Yêu cầu cung cấp thông tin có thể được đưa ra dưới nhiều hình thức khác nhau ít nhiều mang tính chính thức và ràng buộc đối với bên được yêu cầu cung cấp thông tin.

Trong giai đoạn đầu - mà thông thường cũng đủ để Ủy ban có được những thông tin cần thiết - Ủy ban có thể gửi công văn

---

43. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 27-11-1997, *Roger Tremblay e.a. c / Commission*.

đến các doanh nghiệp hoặc hiệp hội doanh nghiệp liên quan, hoặc đến các cơ quan có thẩm quyền của các quốc gia thành viên có liên quan. Căn cứ pháp lý để đưa ra những yêu cầu cung cấp thông tin dưới hình thức này trước đây được quy định tại Khoản 1, Điều 1, Quy chế số 17/62, và nay là tại Điều 18, Quy chế số 1/2003.

Bên nhận được yêu cầu phải trả lời trong thời hạn do Ủy ban ấn định. Thông thường, thời hạn trả lời là sáu tuần, nhưng có thể được kéo dài thêm một hoặc hai tuần.

Ủy ban gửi bản sao yêu cầu cung cấp thông tin cho các quốc gia thành viên nơi có trụ sở của doanh nghiệp được yêu cầu cung cấp thông tin.

Trong đại đa số trường hợp, doanh nghiệp luôn trả lời yêu cầu cung cấp thông tin của Ủy ban. Nhưng ở giai đoạn này, đây không phải là một nghĩa vụ kèm theo chế tài, trừ trường hợp doanh nghiệp đã cố tình cung cấp thông tin không trung thực hoặc giả tạo để đánh lừa Ủy ban.

**1342.** Trong trường hợp doanh nghiệp không trả lời, Ủy ban có quyền ra quyết định theo quy định tại Khoản 3, Điều 18, Quy chế số 1/2003. Trong trường hợp này, doanh nghiệp bắt buộc phải trả lời.

Mặc dù Quy chế không quy định rõ, nhưng có thể nói Ủy ban không thể trực tiếp chuyển sang giai đoạn mang tính cưỡng chế này<sup>44</sup>.

**1343.** Bản sao của quyết định được gửi cho các cơ quan có thẩm quyền của quốc gia thành viên liên quan. Ủy ban có quyền yêu cầu các cơ quan này cung cấp mọi thông tin cần thiết cho việc hoàn thành nhiệm vụ điều tra<sup>45</sup>.

---

44. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 26-6-1980, *National Panasonic*.

45. Điều 18.6, Quy chế số 1/2003.

**1344.** Doanh nghiệp hoặc hiệp hội doanh nghiệp nhận được quyết định có nghĩa vụ phải cung cấp tất cả các thông tin được yêu cầu.

Người có nghĩa vụ trực tiếp cung cấp thông tin bao gồm: chủ sở hữu của doanh nghiệp, đại diện theo pháp luật hoặc đại diện theo Điều lệ của pháp nhân<sup>46</sup>. Tuy nhiên, Ủy ban cũng có quyền hỏi thông tin từ bất kỳ pháp nhân, cá nhân nào *"sẵn sàng chấp nhận được hỏi"*<sup>47</sup>.

**1345.** Ủy ban châu Âu phải thông báo trước cho Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại về những cuộc tiếp xúc mà Ủy ban dự định tiến hành trên lãnh thổ Pháp. Nếu Tổng cục yêu cầu tham gia cuộc tiếp xúc để *"hỗ trợ"* cho nhân viên của Ủy ban, thì Ủy ban không được phép từ chối<sup>48</sup>.

**1346.** Kể từ khi ban hành Quy chế số 1/2003, các chế tài áp dụng trong quá trình điều tra đã được tăng cường một cách đáng kể. Rõ ràng, các chế tài đó không thống nhất so với các chế tài mà Ủy ban có thể áp dụng đối với những hành vi tương tự trong khuôn khổ thủ tục kiểm soát tập trung kinh tế<sup>49</sup>.

Trong giai đoạn áp dụng Quy chế số 17, nếu doanh nghiệp cung cấp thông tin không trung thực hoặc không đầy đủ thì Ủy ban châu Âu có quyền ra quyết định riêng để phạt tiền với mức tối đa là 5000 euro (Điều 15, Mục 1, Quy chế số 17).

Trong trường hợp doanh nghiệp từ chối hợp tác để Ủy ban xác minh thông tin hoặc cung cấp thông tin không chính xác, thì có thể bị phạt tiền từ 100 đến 5000 euro. Ủy ban đã từng phạt 5000 êcu đối với Liên hiệp Vận tải đường biển Âu - Phi (UKWAL) dựa trên căn cứ này<sup>50</sup>.

46. Khoản 4, Điều 18, Quy chế số 1/2003.

47. Điều 19.1, Quy chế số 1/2003.

48. Điều 19.2, Quy chế số 1/2003.

49. Ví dụ, năm 1999, Ủy ban đã phạt KLM 40 000 euro và Deutsche Post 50 000 euro, tức là mức tối đa.

50. Công báo của Liên minh châu Âu, số L.121 ngày 6-5-1992.

Tương tự như vậy, Ủy ban đã phạt 3000 euro đối với một doanh nghiệp vì đã chống lại việc thực thi thẩm quyền điều tra của Ủy ban.

**1347.** Kể từ khi Quy chế số 1/2003 có hiệu lực, Ủy ban có quyền ra quyết định phạt tiền đến 1% doanh số<sup>51</sup> nếu doanh nghiệp cung cấp thông tin giả mạo, không trung thực, không đầy đủ hoặc quá thời hạn.

**1348.** Khả năng thứ hai mà Ủy ban châu Âu có thể sử dụng, đó là yêu cầu các cơ quan điều tra quốc gia tiến hành các hoạt động điều tra do Ủy ban quyết định.

Thông thường, các cơ quan điều tra quốc gia thường chỉ tham gia để hỗ trợ hoạt động điều tra của điều tra viên của Ủy ban châu Âu. Nhưng bên cạnh đó, họ cũng có thể trực tiếp tiến hành điều tra thay cho Ủy ban châu Âu, với tư cách như những "bên nhận gia công".

Phương thức trực tiếp điều tra theo yêu cầu của Ủy ban châu Âu rất hiếm khi được sử dụng. Phải đợi đến năm 1995, điều tra viên của Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại của Pháp mới lần đầu tiên thực hiện các hoạt động điều tra trên thị trường giấy theo yêu cầu và vì lợi ích của Tổng cục cạnh tranh trực thuộc Ủy ban châu Âu.

Như Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã khẳng định trong bản án *Roquette*<sup>52</sup>, các biện pháp hỗ trợ do Ủy ban châu Âu đề nghị trong khuôn khổ điều tra tại chỗ vẫn thuộc thẩm quyền tuyệt đối của các quốc gia thành viên.

**1349.** Khả năng thứ ba dành cho Ủy ban châu Âu, đó là thu

---

51. Quyết định ngày 07-10-1992, *Công báo của Liên minh châu Âu*, số L.305 ngày 21-10-1992.

52. Điều 23, Quy chế số 1/2003.

53. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 22-10-2002, *Roquette Frères SA và DGCCRF*, aff. C-94/100.

thập thông tin mà không cần can thiệp tại chỗ, bằng cách tiến hành điều tra theo lĩnh vực kinh tế hoặc về một loại thỏa thuận đặc biệt trong một hoặc nhiều lĩnh vực.

Khả năng này được quy định tại Điều 17 Quy chế số 1/2003, và trước đó là tại Điều 12, Quy chế số 17. Trong thực tiễn, Ủy ban châu Âu ít khi sử dụng đến hình thức điều tra này. Cụ thể, hình thức điều tra này đã được Ủy ban sử dụng vào những năm 1960 đối với vụ việc liên quan đến thị trường mủ thực phẩm và phân phối bia và vào năm 2001 đối với vụ việc liên quan đến các hoạt động viễn thông khu vực. Cũng trên cơ sở này, Ủy ban đã tiến hành một cuộc điều tra về lĩnh vực viễn thông trước khi ban hành một bản thông cáo năm 1999 về những mục tiêu cần thực hiện trong quá trình tự do hóa các hoạt động viễn thông.

Trong tất cả các cuộc điều tra, dù là điều tra theo vụ việc cụ thể hay điều tra theo lĩnh vực, điều tra viên của Ủy ban châu Âu có khá nhiều quyền hạn. Những quyền hạn này được quy định tại Điều 20, Quy chế số 1/2003.

**1350.** Điều tra viên của Ủy ban châu Âu có quyền:

- Kiểm tra giấy tờ, sổ sách và các tài liệu chuyên môn khác,
- Lấy bản sao hoặc trích lục các giấy tờ, sổ sách và tài liệu đó
- Yêu cầu những người liên quan đưa ra những giải thích tại chỗ.
- Tiếp cận mọi văn phòng, trụ sở, khu đất và phương tiện vận tải của doanh nghiệp.

Điều tra viên có nghĩa vụ nêu rõ mục đích kiểm tra.

**1351.** Trong trường hợp doanh nghiệp bị điều tra yêu cầu mời luật sư, thì điều tra viên phải chấp nhận yêu cầu đó.

Cũng như trong nội luật Pháp, điều tra viên của Ủy ban châu Âu phải tôn trọng tính bảo mật của mọi thư từ giao dịch

giữa luật sư và khách hàng của họ<sup>54</sup>. Quyền ưu tiên này không áp dụng đối với các cán bộ làm công tác tư vấn pháp luật trong doanh nghiệp. Về vấn đề này, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã không chấp thuận đề nghị của Tổng công tố của Tòa mà theo đề nghị đó thì cán bộ làm công tác tư vấn pháp luật trong doanh nghiệp cũng cần được hưởng quyền bảo đảm bí mật thư từ giao dịch, với điều kiện họ phải tuân thủ các quy định về kỷ luật và đạo đức nghề nghiệp của nghề luật sư.

Không loại trừ khả năng thực trạng pháp luật này sẽ có những thay đổi trong tương lai. Thật vậy, các cơ quan có thẩm quyền phải áp dụng các quy định về tố tụng của nước họ khi họ thực thi các quy định về mặt nội dung của Điều 81 và 82. Và trên thực tế thì ở nhiều nước, trong đó có nước Pháp, quyền được bảo đảm bí mật thư từ giao dịch đã được áp dụng đối với những người làm công tác tư vấn pháp luật trong doanh nghiệp. Nhà lập pháp của mỗi quốc gia thành viên hoàn toàn có quyền mở rộng phạm vi áp dụng quyền đối với luật sư đó cho những cán bộ pháp luật cung cấp dịch vụ tư vấn "tại gia". Luật của các nước Mỹ, Anh, Bỉ, Đức và Ailen đã quy định rằng thư từ giao dịch và thư điện tử của những luật gia đó là bất khả xâm phạm.

**1352.** Điều 20 và Điều 21 của Quy chế số 1/2003 cũng cho phép Ủy ban châu Âu tiến hành việc khám xét. Tùy từng hoàn cảnh cụ thể, Ủy ban có quyền khám xét có báo trước hoặc không báo trước, ra quyết định khám xét chính thức hoặc không cần ra quyết định khám xét chính thức.

Trong trường hợp Ủy ban không ban hành quyết định khám xét chính thức, thì điều tra viên vẫn cần phải xin phép trước khi khám xét. Khi khám xét, điều tra viên phải xuất trình giấy ủy quyền. Giấy ủy quyền phải nêu rõ mục đích và nội dung khám

---

54. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, *AM & Europe Ltd c/Commission*, aff.155/79, 1982.

xét. Trong trường hợp này, nếu doanh nghiệp không cho khám xét thì cũng không thể áp dụng chế tài đối với họ.

Trong trường hợp Ủy ban ra quyết định khám xét chính thức, thì doanh nghiệp bắt buộc phải để điều tra viên thực hiện việc khám xét.

Doanh nghiệp có quyền khiếu kiện quyết định của Ủy ban lên Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu. Quyết định khám xét phải nêu rõ quyền này của doanh nghiệp.

**1353.** Tòa án quốc gia có nhiệm vụ kiểm tra các biện pháp cưỡng chế do Ủy ban yêu cầu áp dụng. Nhưng phạm vi kiểm tra chỉ giới hạn ở việc xem xét xem các biện pháp đó có khách quan không và có hợp lý so với nội dung điều tra hay không<sup>55</sup>.

Nguyên tắc hợp lý quy định tại Điều 5 của Hiệp ước Rome đòi hỏi Ủy ban châu Âu và các quốc gia thành viên chỉ được hành động "*ở mức phù hợp và cần thiết để có thể đạt được mục đích đề ra*". Trong trường hợp có nhiều giải pháp, thì phải lựa chọn giải pháp nào ít mang tính cưỡng chế nhất.

**1354.** Trong bản án *Roquette*, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã quy định rõ một số nghĩa vụ của Ủy ban châu Âu khi Ủy ban xin cấp phép tiến hành khám xét. Những quy định này vừa tạo cơ sở pháp lý, vừa tạo điều kiện thuận lợi cho hoạt động kiểm tra của tòa án quốc gia.

Ủy ban châu Âu phải giải thích một cách cụ thể những tình tiết và dấu hiệu chứng minh cho sự nghi ngờ của mình.

Theo bản án *Roquette* thì những thông tin mà Ủy ban châu Âu phải cung cấp cho tòa án quốc gia bao gồm:

- Thông tin mô tả các đặc điểm chủ yếu của hành vi vi phạm đang bị điều tra, mà cụ thể là thông tin về thị trường liên quan và tính chất của những hạn chế cạnh tranh mà hành vi đó có khả năng gây ra;

---

55. Điều 20.8, Quy chế số 1/2003.

- Thông tin giải thích rõ cách thức suy đoán về sự tham gia của doanh nghiệp bị điều tra vào hành vi vi phạm;

- Thông tin về những tình tiết và dấu hiệu cho phép Ủy ban nghi ngờ rằng doanh nghiệp đó có tham gia thực hiện hành vi vi phạm;

- Thông tin cụ thể nhất có thể về mục đích tìm kiếm và những tình tiết cần xác minh, cũng như về quyền hạn được trao cho điều tra viên của Ủy ban;

- Trong trường hợp Ủy ban yêu cầu sự hỗ trợ mang tính phòng ngừa của các cơ quan quốc gia, nhằm mục đích ngăn chặn sự phản đối của doanh nghiệp liên quan thì Ủy ban còn phải cung cấp các thông tin để chứng minh với tòa án quốc gia rằng, nếu tòa án không cho phép áp dụng các biện pháp cưỡng chế mang tính phòng ngừa thì việc chứng minh các hành vi vi phạm sẽ không thực hiện được hoặc sẽ bị cản trở đáng kể. Nếu những thông tin mà Ủy ban cung cấp còn chưa đủ, thì tòa án quốc gia phải yêu cầu Ủy ban giải thích thêm hoặc cung cấp thông tin bổ sung.

Nhưng dù sao chăng nữa thì tòa án quốc gia cũng không thể đánh giá được mức độ cần thiết của các biện pháp khám xét, xác minh do Ủy ban yêu cầu thực hiện. Chỉ có tòa án của Liên minh châu Âu mới có thể kiểm tra được sự đánh giá này của Ủy ban châu Âu.

**1355.** Trong trường hợp doanh nghiệp phản đối việc thi hành quyết định khám xét thì sẽ có thể bị áp dụng chế tài. Mức phạt tiền có thể lên đến 1% tổng doanh số của doanh nghiệp.

**1356.** Một điều đương nhiên là doanh nghiệp thường rất nhạy cảm đối với các hoạt động khám xét và thu giữ tài liệu do điều tra viên của Ủy ban châu Âu tiến hành, không khác gì so với hoạt động khám xét và thu giữ tài liệu của các điều tra viên trong nước. Thậm chí là doanh nghiệp còn tỏ ra nhạy cảm hơn khi phải đối diện với điều tra viên của Ủy ban, không chỉ vì tính



chất "siêu quốc gia" hay "nước ngoài" của việc điều tra và của điều tra viên, mà còn vì Quy chế số 17/62 - và nay là Quy chế số 1/2003 - bảo đảm quyền của doanh nghiệp ở mức thấp hơn so với Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại trong nước.

Cũng chính vì lẽ đó cho nên Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã phải quy định thật cụ thể những quyền hạn và giới hạn thẩm quyền của điều tra viên của Ủy ban châu Âu.

Tòa án Công lý bắt đầu làm việc đó thông qua một bản án được tuyên vào tháng 9-1989 giải quyết đơn kiện của công ty Hoechst của Đức. Sau khi khám xét bất ngờ các văn phòng của công ty này tại Francfort và thu giữ một số tài liệu vào năm 1987, Ủy ban châu Âu đã ra quyết định phạt Hoechst cùng 22 doanh nghiệp hóa dầu khác một số tiền tổng cộng là 60,5 triệu êcu vì đã có hành vi thỏa thuận về giá nhựa PVC và chất polipropilain<sup>56</sup>.

Bằng việc thừa nhận rằng điều tra viên của Ủy ban có quyền khám xét với sự hỗ trợ của các cơ quan quốc gia, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã thuận theo các kết luận của Tổng công tố: các doanh nghiệp liên quan có trách nhiệm hợp tác trong quá trình điều tra, nhưng điều tra viên phải yêu cầu sự hỗ trợ của các cơ quan quốc gia có thẩm quyền nếu như họ có ý định khám xét những địa điểm có thể bị cấm tiếp cận hoặc thu giữ tài liệu.

Trong trường hợp điều tra viên có yêu cầu thì các cơ quan quốc gia có nghĩa vụ phải trợ giúp, nhưng phải tuân thủ quy định của luật trong nước, tức là quy định tại Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại.

**1357.** Trong bản án *Hoechst*, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu cũng đã nêu rõ điều tra viên phải thông báo cụ thể cho

---

56. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 21- 9 -1989, *Hoechst AG/Commission*, aff.jointes 46/87 và 227/88.

người được hỏi về tính chất và mục đích của cuộc điều tra, coi đó là *"một bảo đảm cơ bản đối với quyền bào chữa"*. đương nhiên, Ủy ban châu Âu không có nghĩa vụ phải nêu lên *"tất cả những thông tin hiện có về các hành vi bị suy đoán là trái pháp luật"*, cũng không phải định danh những thông tin đó về mặt pháp luật, nhưng Ủy ban có trách nhiệm *"nêu rõ những suy đoán mà Ủy ban đang muốn xác minh"*.

**1358.** Vấn đề đặt ra là liệu doanh nghiệp có thể viện dẫn Công ước châu Âu về quyền con người để từ chối hợp tác với điều tra viên khi họ đến để khám xét hay không.

Điều 8 của Công ước này bảo đảm sự tôn trọng nơi ở và thư tín của cá nhân. Như vậy, phạm vi của Điều 8 không bao hàm các trụ sở, văn phòng thương mại. Điều này đã được Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu khẳng định rõ trong bản án năm 1989 khi giải quyết yêu cầu của công ty Hoechst, theo đó điều tra viên của Ủy ban có quyền tiếp cận mọi địa điểm sản xuất, kinh doanh, văn phòng làm việc của doanh nghiệp.

Trong vụ án *Hoechst*, Tổng công tố của Tòa án Công lý còn đề nghị: trong trường hợp cần thiết, điều tra viên phải có giấy phép của tòa án. Khi đưa ra đề nghị này, dường như Tổng công tố của Tòa án Công lý đã dẫn chiếu đến mô hình quy định tại Điều 48 của Pháp lệnh năm 1986 của Pháp, nay là Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại.

Một số bản án khác do Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu tuyên vào tháng 10-1989 theo yêu cầu của một số doanh nghiệp sản xuất chất tạo màu khác ngoài Hoechst đã cung cấp thêm một số quy định chi tiết về các khả năng và giới hạn của việc khám xét tại chỗ.

Theo đó, Ủy ban châu Âu có quyền sử dụng những thông tin thu thập được từ những cuộc điều tra trước cuộc điều tra đang tiến hành<sup>57</sup>.

57. *Dow Benelux*.

Giải pháp này hoàn toàn tương đồng với giải pháp trong nội luật Pháp, thường được Ủy ban Cạnh tranh nêu lên trong các công văn cho ý kiến và các báo cáo hoạt động thường niên của mình.

Giải pháp này thể hiện tố tính chất phi tài phán của Hội đồng Cạnh tranh và của Ủy ban châu Âu.

**1359.** Trong hai bản án khác<sup>58</sup>, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã khẳng định Ủy ban châu Âu và điều tra viên của Ủy ban không có quyền đặt ra những câu hỏi nhằm mục đích dẫn doanh nghiệp đến chỗ thừa nhận hành vi vi phạm của họ đối với quy định tại Điều 81 hoặc Điều 82, hoặc tố cáo hành vi của các doanh nghiệp khác.

Nói cách khác, điều tra viên chỉ được phép đặt ra những câu hỏi về các tình tiết, sự kiện thực tế, còn việc xác định có hay không có hành vi vi phạm pháp luật thì thuộc thẩm quyền của Ủy ban châu Âu khi tổng đạt các căn cứ khiếu nại.

Điều tra viên được trao rất nhiều quyền hạn, nhưng không thể vì thế mà nghĩa vụ chứng minh bị đảo lộn.

**1360.** Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu cũng từng đánh giá rằng các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia không có quyền sử dụng những thông tin mà Ủy ban châu Âu thu thập được trong khuôn khổ thực thi pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu để phục vụ cho việc giải quyết các vụ việc cạnh tranh theo pháp luật cạnh tranh quốc gia. Thậm chí, họ cũng không có quyền sử dụng những thông tin đó để phục vụ cho việc giải quyết các vụ việc cạnh tranh theo pháp luật của Liên minh châu Âu<sup>59</sup>. Những thông tin mà chúng tôi nói đến ở đây bao

---

58. Các bản án ngày 18-10-1989: *Orkem và Solvay*.

59. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 16-07-1992, *Dirección general de defensa de la competencia c/asociación española de banca privada (AEB)*, aff. C-67/91.

gồm tất cả những thông tin mà Ủy ban thu thập được trong quá trình điều tra, qua các hồ sơ thông báo của doanh nghiệp, qua các hồ sơ xin hưởng miễn trừ, mặc dù các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia luôn nhận được bản sao của những tài liệu này.

Ngày nay, khi mà Điều 12 của Quy chế số 1/2003 đã đưa ra yêu cầu phải tăng cường phân cấp việc thực thi pháp luật của Liên minh châu Âu cho các cơ quan quốc gia, có thể nói rằng sự giới hạn nêu trên là không phù hợp.

**1361.** Tòa án Công lý không chỉ giới hạn quyền hạn của điều tra viên để bảo đảm tốt hơn quyền bào chữa của doanh nghiệp mà bên cạnh đó Tòa án Công lý cũng cố gắng xác định rõ những bảo đảm dành cho doanh nghiệp nhằm tránh tình trạng tính tranh tụng của thủ tục lại gây ra những ảnh hưởng thái quá đến hiệu quả của công tác điều tra.

Ví dụ, quyền tiếp cận và tham khảo hồ sơ là một bảo đảm cơ bản về mặt tố tụng trong mọi thủ tục có khả năng dẫn tới việc áp dụng chế tài, nhưng Ủy ban châu Âu hoàn toàn có quyền từ chối cho phép doanh nghiệp tiếp cận hồ sơ trước khi tổng đạt các căn cứ khiếu nại. Chừng nào thủ tục hành chính trước khi tổng đạt các căn cứ khiếu nại còn chưa kết thúc thì việc từ chối cho tiếp cận hồ sơ vẫn không có khả năng ảnh hưởng đến tình trạng pháp lý của doanh nghiệp. Do đó, sự từ chối của Ủy ban không cấu thành hành vi vi phạm quyền bào chữa<sup>60</sup>.

### **Hợp tác quốc tế trong lĩnh vực điều tra vụ việc cạnh tranh**

**1362.** Tìm kiếm chứng cứ để chứng minh các hành vi phản cạnh tranh từ lâu đã là một lĩnh vực hợp tác quan trọng. Trong những năm vừa qua, hoạt động hợp tác điều tra giữa các cơ quan quản lý cạnh tranh đã phát triển hết sức mạnh mẽ.

---

60. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 18-12-1992, *Ciments*, aff.T-10,11,12 và 15/92.

**1363.** Điểm đáng chú ý nhất, đó là các cơ quan quản lý cạnh tranh của mỗi quốc gia thành viên Liên minh châu Âu có thẩm quyền điều tra vụ việc cạnh tranh đều có thể thực hiện việc điều tra dưới danh nghĩa và vì lợi ích của các cơ quan quản lý cạnh tranh của quốc gia khác.

Điều kiện duy nhất để làm việc đó là bảo đảm nguyên tắc có đi có lại. Vấn đề này đã được quy định trong Pháp lệnh về việc điều chỉnh một số quy định của Bộ luật Thương mại cho phù hợp với Quy chế số 1/2003.

**1364.** Mạng lưới Quản lý cạnh tranh quốc tế (ICN) và Mạng lưới các cơ quan quản lý cạnh tranh châu Âu (ECA) là hai mạng lưới không chính thức tập hợp các cơ quan quản lý cạnh tranh thuộc nhiều quốc gia khác nhau. Thông qua các mạng lưới này, nhiều phương thức hợp tác cụ thể đã được xây dựng.

Vào tháng 2-2003, các cơ quan quản lý cạnh tranh của Liên minh châu Âu, Nhật Bản, Hoa Kỳ và Canada đã lần đầu tiên phối hợp thực hiện các cuộc khám xét bất ngờ tại 14 công ty<sup>61</sup> sản xuất sản phẩm hóa học sử dụng trong ngành công nghiệp vật liệu PVC.

## MỤC II

### CHỨNG CỨ VỀ CÁC HÀNH VI VI PHẠM PHÁP LUẬT CẠNH TRANH

#### §1. Chứng cứ về các hành vi phản cạnh tranh

##### 1) Nghĩa vụ chứng minh

**1365.** Nghĩa vụ chứng minh một hành vi vi phạm các quy

---

61. Các hoạt động điều tra đã được tiến hành tại Đức, Pháp, Hà Lan, Bỉ, Italia và Vương quốc Anh.

định tại Điều L.420-1, L.420-2 và L.420-4 Bộ luật Thương mại là nghĩa vụ của cơ quan có trách nhiệm truy tố hành vi đó.

Đây là một nguyên tắc truyền thống của pháp luật hình sự, nhưng cũng đã được sử dụng trong việc thực thi các quy định pháp luật về hành vi phản cạnh tranh, cho dù pháp luật cạnh tranh không có tính chất hình sự<sup>62</sup>.

Một trong những chức năng chủ yếu của Hội đồng Cạnh tranh và của Tòa án Phúc thẩm Paris là phải bảo đảm rằng các hành vi bị xử lý phải được chứng minh một cách rõ ràng.

Trong nhiều trường hợp, mặc dù cơ quan điều tra đã tiến hành điều tra tỉ mỉ - kể cả điều tra theo yêu cầu của Bộ trưởng Bộ Kinh tế<sup>63</sup> - nhưng sau khi xem xét hồ sơ, Hội đồng Cạnh tranh vẫn phát hiện những tình tiết không đủ sức thuyết phục để có thể khẳng định về sự tồn tại của những hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh hoặc lạm dụng vị trí thống lĩnh.

Với thẩm quyền kiểm tra, giám sát và giải quyết khiếu kiện đối với các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh, Tòa án Phúc thẩm Paris đóng một vai trò hết sức quan trọng trong việc xác định những yêu cầu cần phải tuân thủ khi đánh giá giá trị chứng cứ của các vật chứng và thông tin thu thập được trong quá trình điều tra.

Tòa án Phúc thẩm Paris xác định những yêu cầu đó ở mức cao, nhưng đồng thời cũng bảo đảm được tính thực tế.

**1366.** Nguyên tắc nghĩa vụ chứng minh thuộc về cơ quan có thẩm quyền truy tố và xử lý hành vi cũng đã được khẳng định trong pháp luật của Liên minh châu Âu.

Điều 2, Quy chế số 1/2003 quy định rõ: trong những thủ tục

---

62. Quyết định số 96-D-59 ngày 8-10-1996, *Một số hành vi trên thị trường rượu vang Champagne*, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 704-3.

63. Ví dụ: Quyết định 89-D-20 ngày 6-6-1989, *các thị trường bột thực phẩm*, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 366.

áp dụng Điều 81 và 82, nghĩa vụ chứng minh hành vi vi phạm "là nghĩa vụ của bên khiếu nại hoặc của cơ quan truy tố hành vi đó", cho dù đó là thủ tục do Ủy ban châu Âu hay do cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia tiến hành.

Ủy ban châu Âu có nghĩa vụ tập hợp các yếu tố chứng cứ cụ thể và thống nhất để làm căn cứ cho việc khẳng định rằng hành vi đang xem xét chắc chắn đã vi phạm quy định tại Khoản 1, Điều 81 hoặc quy định tại Điều 82 Hiệp ước Rome. Để thực hiện đúng nghĩa vụ này, Ủy ban phải bảo đảm rằng không còn tồn tại bất kỳ khả năng nào khác có thể giải thích cho tính hợp pháp của hành vi so với các quy định của pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu<sup>64</sup>.

**1367.** Trong bản án ngày 18-10-1989, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã đồng ý với lập luận của hai công ty, theo đó việc chứng minh sự tồn tại của hành vi vi phạm đối với quy định tại Điều 81 thuộc trách nhiệm của Ủy ban châu Âu. Điều tra viên của Ủy ban không có quyền đòi hỏi Solvay và CDF-Chimi (nay đổi tên thành công ty Orkhem) cung cấp những thông tin buộc họ phải thú nhận hành vi vi phạm hoặc tố cáo hành vi vi phạm của các doanh nghiệp khác.

## **2) Phương tiện chứng minh**

**1368.** Để chứng minh một hành vi phản cạnh tranh hay sự tham gia của một bên cụ thể vào hành vi phản cạnh tranh, cơ quan quản lý cạnh tranh có thể căn cứ vào lời tự thú của chủ thể thực hiện hành vi. Nhưng vì những lời tự thú là tương đối hiếm hoi, nên cơ quan quản lý cạnh tranh chủ yếu phải dựa vào những chứng cứ thu thập được trong quá trình điều tra.

**1369.** Nhưng để có thể được sử dụng làm phương tiện

---

64. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 28-3-1984, *CRAM et Rheinzink c/Commission*.

chứng minh thì những chứng cứ đó phải đáp ứng được một số điều kiện:

**1370.** Trước hết, chứng cứ phải được thu thập trong những điều kiện phù hợp với quy định tại Điều L.450-4 Bộ luật Thương mại<sup>65</sup>. Nếu việc thu giữ tài liệu được thực hiện không đúng theo quy định tại điều luật kể trên, thì cơ quan quản lý cạnh tranh không được phép sử dụng tài liệu đó làm phương tiện chứng minh một hành vi phản cạnh tranh<sup>66</sup>.

**1371.** Việc thu thập chứng cứ phải tuân thủ theo một nguyên tắc tổ tụng đã được quy định trong pháp luật hình sự cũng như trong Luật Lao động và Luật Hải quan, theo đó phương pháp thu thập chứng cứ phải hợp pháp và chính trực.

**1372.** Để có thể sử dụng làm phương tiện chứng minh thì các tài liệu do cơ quan chức năng của Ủy ban châu Âu thu thập và cung cấp phải đáp ứng được các điều kiện quy định tại Điều 12, Quy chế số 1/2003.

Một số ý kiến<sup>67</sup> cho rằng cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia hoàn toàn có thể chuyển cho tòa án những chứng cứ mà họ nhận được từ Ủy ban châu Âu, với điều kiện phải bảo đảm được bí mật kinh doanh. Ý kiến đó dựa vào cách giải thích của Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu. Trong giai đoạn Quy chế số 17, mà cụ thể là Điều 20 vẫn còn có hiệu lực, tòa án này đã từng kết án Ủy ban châu Âu vì đã chuyển giao các căn cứ khiếu nại cho cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia, nhưng căn cứ pháp lý mà

---

65. Xem mục 1318 và các mục tiếp theo.

66. Ví dụ: Quyết định số 90-D-40 ngày 23-10-1990, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 30-11-1990, *Thị trường mía đường*.

67. *Antitrust between EC law and national law*, bài tham luận của M. Claus Dieter EHLERMANN tại Hội thảo tại Trévisé, tháng 5-1997, Bruylant 1998.



tòa án viện dẫn chính là quy định cấm tiết lộ bí mật kinh doanh của Điều 287 (Điều 214 cũ)<sup>68</sup>.

**1373.** Những thông tin thu thập được qua thư từ giao dịch giữa luật sư và khách hàng của họ cũng không thể được sử dụng làm phương tiện chứng minh<sup>69</sup>. Sở dĩ như vậy là vì pháp luật đã có quy định, theo đó mọi thư từ giao dịch loại này đều được hưởng quy chế bảo mật, kể cả đối với tòa án.

Về vấn đề này cũng như nhiều vấn đề khác, pháp luật cạnh tranh đã đi tiên phong. Phải đợi đến tận tháng 4-1997, Nghị viện mới thông qua một quy định nhằm mở rộng phạm vi bảo đảm bí mật nghề nghiệp:

*"Đối với mọi hoạt động của luật sư trong lĩnh vực tư vấn cũng như trong lĩnh vực bào chữa trước tòa, đối với những tài liệu tư vấn mà luật sư gửi cho khách hàng hoặc soạn ra cho khách hàng (...), nội dung ghi chép các cuộc tiếp xúc và nói chung là toàn bộ các giấy tờ, tài liệu trong hồ sơ".*

Mặc dù pháp luật cạnh tranh không có tính chất hình sự, nhưng trong nhiều năm qua, thực tiễn thi hành pháp luật cạnh tranh cũng đã tuân thủ chặt chẽ nguyên tắc miễn trừ mà pháp luật tố tụng hình sự đã quy định cho thư từ giao dịch giữa luật sư và khách hàng của họ.

**1374.** Cuối cùng, mọi giấy tờ, tài liệu chỉ có hiệu lực đối kháng với tư cách là nguồn chứng cứ khi chúng đã được tổng đạt cho các bên trong khuôn khổ thủ tục tranh tụng.

Cũng giống như điều tra viên của Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại, báo cáo viên của Hội đồng Cạnh tranh chỉ được phép sử dụng làm phương tiện chứng

---

68. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 18-9-1996, *Postbank NV c/ Commission*, aff.T-353/94.

69. Ví dụ: *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 281-33.

minh những giấy tờ, tài liệu mà họ đã thu thập được một cách hợp pháp<sup>70</sup> và đáp ứng đầy đủ các điều kiện nêu trên.

**1375.** Trong trường hợp không có chứng cứ trực tiếp, Hội đồng Cạnh tranh và Tòa án Phúc thẩm Paris đều chấp nhận cách chứng minh gián tiếp dựa trên suy đoán, với điều kiện phải tồn tại trong thực tế một tập hợp những dấu hiệu đủ nghiêm trọng, cụ thể và thống nhất để làm căn cứ xác định hành vi vi phạm<sup>71</sup>.

**1376.** Điều kiện này phải được đáp ứng đối với từng bên liên quan: giả sử đã tập hợp được đầy đủ những dấu hiệu nghiêm trọng, cụ thể và thống nhất để xác định rằng có tồn tại hành vi thỏa thuận, Hội đồng Cạnh tranh cũng không thể xử lý sự tham gia của từng bên vào thỏa thuận đó nếu chỉ dựa trên cơ sở suy đoán. Có trường hợp Hội đồng Cạnh tranh đã khẳng định được sự tồn tại của một hành vi phản cạnh tranh, nhưng lại không thể kết án các bên tham gia, vì thiếu căn cứ để buộc tội họ. Ví dụ, Hội đồng Cạnh tranh đã không thể áp dụng chế tài đối với các giám định viên tư pháp mặc dù họ đã xây dựng bảng phí giám định tham khảo, vì hai lý do: thứ nhất, họ chỉ xây dựng bảng phí giám định đó theo yêu cầu của Bộ trưởng Bộ Tư pháp và Chánh án các Tòa án Phúc thẩm; thứ hai, họ không áp dụng

---

70. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 27-11-1991, D.1992, p.122. Tòa án Phúc thẩm Paris ngày 8-4-1994, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại*, ngày 18 tháng 5, tr.175 và 17-5-1994, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại*, ngày 7 tháng 6, tr.203.

71. Xem:

Báo cáo của Ủy ban Cạnh tranh:

- năm 1983, tr.16,
- năm 1984, tr.9,
- năm 1985, tr.XVII,
- năm 1986, tr.IX.

Báo cáo của Hội đồng Cạnh tranh:

- năm 1988, tr.XX.

bằng giá đó trong thực tế, nên không thể kết luận rằng họ đã chấp thuận thực hiện thỏa thuận<sup>72</sup>.

Như vậy, để kết tội một bên, cần phải khẳng định được rằng họ đã tham gia tích cực vào thỏa thuận phản cạnh tranh. Hội đồng Cạnh tranh không thể chỉ dựa vào một dấu hiệu riêng lẻ, ví dụ như việc bên đó có tên trong một danh sách mà Hội đồng thu giữ được, bởi vì một dấu hiệu riêng lẻ không có giá trị chứng cứ chắc chắn.

1377. Tuy nhiên, Hội đồng Cạnh tranh không cần phải chứng minh rằng các bên đã thực sự có ý định xâm hại đến cạnh tranh, tức là đã cố ý vi phạm quy định tại Điều L.420-1 hoặc Điều L.420-2. Để kết án một doanh nghiệp, chỉ cần chứng minh rằng doanh nghiệp đó đã đồng ý tham gia vào thỏa thuận thống nhất cùng hành động. Nhưng vì thường rất khó có được những chứng cứ trực tiếp để chứng minh, cho nên có thể dựa vào tập hợp những dấu hiệu cụ thể, ví dụ như sự tham gia của doanh nghiệp đó vào các cuộc họp.

Hội đồng Cạnh tranh đã từng nhận định:

*"Không thể chỉ căn cứ vào việc doanh nghiệp đã tham gia vào một cuộc họp trái pháp luật để kết luận rằng doanh nghiệp đó đã thực hiện hành vi vi phạm quy định tại Điều 7 của Pháp lệnh (nay là Điều L.420-1 Bộ luật Thương mại). Nhưng nếu doanh nghiệp vừa tham gia vào một cuộc họp như vậy, vừa thể hiện sự đồng tình của mình với thỏa thuận phản cạnh tranh bằng cách áp dụng mức giá chung đã được các bên thống nhất xác định cho nhiều dịch vụ khác nhau,*

---

72. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 99-D-15, ngày 24-2-1999, Đơn khiếu nại của Liên hiệp công đoàn về hoàn cảnh sống, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 793.

*thì đã có đầy đủ dấu hiệu để khẳng định rằng doanh nghiệp đã tham gia vào thỏa thuận phản cạnh tranh*<sup>73</sup>.

Tòa án Phúc thẩm Paris và Tòa án Tư pháp tối cao có thẩm quyền kiểm tra việc tuân thủ điều kiện nói trên.

Tòa án Phúc thẩm Paris đã từng chấp thuận đơn kiện của Công ty trách nhiệm hữu hạn Monolit và hủy quyết định của Hội đồng Cạnh tranh vì cho rằng Hội đồng không có đủ căn cứ để kết luận rằng Monolit đã tham gia vào một thỏa thuận phản cạnh tranh<sup>74</sup>.

Trong một vụ việc khác, Hội đồng Cạnh tranh đã tuyên phạt tiền đối với bốn doanh nghiệp vì khi tham gia đấu thầu xây dựng trung tâm dưỡng lão ở Villes-Cotterêts, họ đã thông đồng bỏ thầu ở mức cao để một bên thắng thầu. Bốn doanh nghiệp này đã khởi kiện quyết định của Hội đồng Cạnh tranh ra trước Tòa án Phúc thẩm Paris, nhưng bị Tòa án bác đơn. Tòa án Phúc thẩm nhận định như sau: *"Mặc dù theo lôgic thì việc thông đồng để một bên thắng thầu bao giờ cũng đi kèm với việc trao đổi một số lợi ích, nhưng không nhất thiết cứ phải phát hiện ra những lợi ích đối lại đó thì mới chứng minh được hành vi thông đồng, bởi vì chắc chắn các bên luôn che đậy những lợi ích đó"*. Tuy nhiên, Tòa án Tư pháp tối cao đã không đồng tình với nhận định này<sup>75</sup>.

Mặc dù vậy, đôi khi Hội đồng Cạnh tranh vẫn có xu hướng mở rộng trách nhiệm của doanh nghiệp.

Theo xu hướng này, doanh nghiệp sẽ bị xử lý ngay cả khi không có chứng cứ vật chất trực tiếp, nếu như Hội đồng Cạnh

---

73. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 94-D-16 ngày 15-3-1994, *Lĩnh vực dạy lái xe tại vùng Haguenau-Bischwiller, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại*, số 10 ngày 24-6-1994, tr.128; *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 578.

74. Tòa án Phúc thẩm Paris, phân tòa A, ngày 7-7-1988.

75. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 12-1-1999, *OFUP*.

tranh cảm thấy có thể suy đoán một cách chắc chắn về sự tham gia của doanh nghiệp vào một hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh trên cơ sở xem xét cách ứng xử của doanh nghiệp đó. Ví dụ: nếu một công ty xăng dầu luôn luôn áp dụng theo mức giá của các công ty khác trong khi họ không thể không biết rằng mức giá đó không hình thành theo quy luật cạnh tranh thông thường thì coi như đã có đủ chứng cứ để kết luận rằng công ty đó đã tham gia vào một thỏa thuận phản cạnh tranh<sup>76</sup>.

Trong vụ việc về thị trường ổ bi, Hội đồng Cạnh tranh đã chỉ căn cứ vào một dấu hiệu duy nhất để ra quyết định phạt tiền đối với một doanh nghiệp. Dấu hiệu đó là: doanh nghiệp liên quan đã tham gia vào một cuộc họp mà trong cuộc họp đó các bên đã trao đổi với nhau các thông tin về giá.

**1378.** Trong pháp luật của Liên minh châu Âu, chứng cứ về sự tham gia của một doanh nghiệp nhất định vào một thỏa thuận phản cạnh tranh phải đáp ứng được một số điều kiện cụ thể. Theo các bản án ngày 14-5-1998 của Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu về vụ bìa cactong<sup>77</sup> thì để kết luận một doanh nghiệp có tham gia vào thỏa thuận phản cạnh tranh hay không, Ủy ban châu Âu phải khẳng định được một trong những căn cứ sau:

- Doanh nghiệp đó đã gia nhập một kế hoạch hành động chung có đầy đủ những nội dung cấu thành một thỏa thuận phản cạnh tranh;
- Doanh nghiệp đó đã thực hiện trong thực tế toàn bộ các nội dung cấu thành một thỏa thuận phản cạnh tranh;
- Doanh nghiệp đó chỉ thực hiện một hoặc một số nội dung

---

76. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 89-F-14, *Hoạt động phân phối xăng dầu tại đảo Coóc, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 360.

77. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 14-5-1998 (17 bản án) Buchmann, aff.T-295/94.

nói trên, nhưng doanh nghiệp biết rõ rằng những nội dung mà họ thực hiện nằm trong khuôn khổ một kế hoạch hành động chung có thể bị coi là một thỏa thuận phản cạnh tranh.

**1379.** Một trong những bản án của Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu đã thực sự đảo ngược nghĩa vụ chứng minh trong một số trường hợp: chỉ cần doanh nghiệp tham gia vào một cuộc họp bàn về việc phối hợp hành động là đã có thể bị truy cứu trách nhiệm. Nếu các bên tham gia không lập biên bản cuộc họp thì đó đã là bằng chứng cho thấy họ cố ý che đậy mục đích thực sự của cuộc họp và Ủy ban châu Âu được phép kết luận rằng cuộc họp có mục đích phản cạnh tranh. Khi đó, nếu không muốn bị truy cứu trách nhiệm thì chính doanh nghiệp phải chứng minh rằng cuộc họp không có mục đích phản cạnh tranh hoặc mặc dù cuộc họp có mục đích phản cạnh tranh nhưng doanh nghiệp đã công bố công khai về việc mình sẽ không thực hiện theo kết luận của cuộc họp.

### **3) Chứng cứ không tồn tại dưới hình thức vật chất cụ thể**

**1380.** Một trong những vấn đề tế nhị nhất trong lĩnh vực chứng minh, đó là khi nào thì việc nhiều doanh nghiệp cùng lúc thực hiện những hành động giống nhau có thể được coi là chứng cứ chứng minh rằng họ đã có hành vi thỏa thuận trái với pháp luật cạnh tranh? Vấn đề này đã được chúng tôi đề cập khi trình bày về khái niệm vị trí thống lĩnh tập thể<sup>78</sup>.

Đây là một vấn đề hết sức quan trọng vì hai lý do. Lý do thứ nhất là các giấy tờ, tài liệu có giá trị chứng minh ngày càng khó thu thập. Lý do thứ hai là hiệu quả của công tác kiểm soát các thị trường độc quyền ít người bán - vốn đang có xu hướng gia tăng - phụ thuộc một phần vào lời đáp được đưa ra đối với vấn đề nêu trên.

---

78. Xem mục 987 và các mục tiếp theo. Xem thêm phần II.B, bài bình luận về quyết định số 753, đăng trên *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*.

Đây cũng là một vấn đề khó: căn cứ vào việc các doanh nghiệp thực hiện đồng thời những hành động giống nhau để quy kết trách nhiệm của họ là một việc làm đòi hỏi phải hết sức thận trọng. Sở dĩ như vậy là vì những hành động đồng thời và giống nhau xuất phát từ một thỏa thuận phản cạnh tranh cũng chẳng có gì khác biệt so với những hành động giống nhau xuất phát từ quy luật của thị trường. Quy luật thị trường hoàn toàn có khả năng làm phát sinh những chuẩn mực hành động thống nhất, những mức giá thống nhất, sự tăng giảm giá đồng thời của nhiều doanh nghiệp, đặc biệt là khi thị trường có cơ cấu tập trung cao.

Chính vì lẽ đó cho nên trong thực tiễn áp dụng pháp luật cạnh tranh, các cơ quan có thẩm quyền luôn có những ngần ngại nhất định trong việc coi sự giống nhau trong hành động của các doanh nghiệp làm căn cứ để suy đoán hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh.

**1381.** Nhìn chung, các cơ quan quản lý cạnh tranh đều thống nhất quan điểm cho rằng nếu không có thêm những bằng chứng khác về hành vi thỏa thuận, thì không thể chỉ dựa vào sự giống nhau trong hành động của các doanh nghiệp để kết luận rằng họ đã thực hiện hành vi vi phạm pháp luật cạnh tranh.

**1328.** Nhưng vẫn còn câu hỏi liệu có thể sử dụng phương pháp lập luận và suy đoán lôgic để xác định rằng việc các doanh nghiệp đồng thời thực hiện những hành động giống nhau chính là kết quả của một thỏa thuận ý chí, ít nhất là thỏa thuận ngầm, nhằm loại bỏ, hạn chế hoặc làm sai lệch cạnh tranh hay không? Nếu có thể thì phải đáp ứng những điều kiện gì?

Ủy ban Cạnh tranh trước kia và nay là Hội đồng Cạnh tranh đều đã từng có những quan điểm ít nhiều mạnh dạn, tùy từng hồ sơ cụ thể và tùy từng thời kỳ, trong việc xác định hoặc suy đoán về sự tồn tại của một thỏa thuận ý chí trên cơ sở những hành động đồng thời và tương tự nhau của các doanh nghiệp liên quan.

Ở Hoa Kỳ, ngay từ năm 1946, với bản án *American Tobacco* của Tòa án Tối cao, người ta đã thừa nhận quan điểm sau: nếu các doanh nghiệp thực hiện đồng thời và có chủ ý một số hành vi hạn chế cạnh tranh, thì có thể xác định rằng họ đã thực hiện một hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh theo quy định tại Luật Sherman.

Nếu một số doanh nghiệp có vị trí thống lĩnh trên một thị trường ít người bán mà cùng áp dụng một chính sách giá như nhau thì cho dù họ không hề thỏa thuận với nhau từ trước, hành vi đó của họ vẫn có thể bị coi là một thỏa thuận phản cạnh tranh cần xử lý theo quy định tại Luật Sherman mà không cần phải chứng minh rằng họ có ý định thực hiện hành vi phản cạnh tranh.

Khi được đẩy lên đến mức độ này, lý thuyết "*hành động đồng thời giống nhau có chủ định*" đã tạo ra cho các doanh nghiệp hoạt động trên một thị trường độc quyền ít người bán nghĩa vụ phải cạnh tranh với nhau.

Pháp luật của Liên minh châu Âu cũng như pháp luật Pháp dường như đều chưa đi xa đến mức đó.

#### ***a. Pháp luật của Liên minh châu Âu***

**1383.** Trong bản án *Chất tạo màu* năm 1972 và sau đó là bản án *Công nghiệp mía đường châu Âu* năm 1975, Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã thừa nhận khả năng sử dụng những dấu hiệu thống nhất rút ra từ các hành vi đồng thời và giống nhau của nhiều doanh nghiệp để làm chứng cứ chứng minh cho sự phối hợp hành động giữa họ.

Trong bản án ngày 14-7-1972 giải quyết kháng cáo đối với quyết định *Chất tạo màu* của Ủy ban (ngày 24-7-1969), Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã nhận định:

*"Không thể tin được rằng các doanh nghiệp sản xuất chất*



*tạo màu lớn nhất trên thị trường chung châu Âu đã không có sự thỏa thuận tỉ mỉ từ trước khi mà họ nhiều lần tăng giá ở mức như nhau đối với cùng một chủng loại sản phẩm và vào cùng một thời điểm ở nhiều nước khác nhau trong khi điều kiện kinh doanh chất tạo màu ở các nước đó là khác nhau".*

Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu chỉ cho phép căn cứ vào việc các doanh nghiệp thực hiện đồng thời các hoạt động giống nhau để kết luận rằng họ đã có hành vi phối hợp cùng hành động nếu việc phân tích kỹ lưỡng thị trường về mặt kinh tế cho thấy thị trường đang vận hành *"trong những điều kiện cạnh tranh không phù hợp với điều kiện thông thường của thị trường, trên cơ sở có tính đến tính chất của sản phẩm, đến quy mô, số lượng của các doanh nghiệp tham gia và quy mô của thị trường"*.

Đây là quan điểm đã được Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu tái khẳng định trong nhiều bản án khác<sup>79</sup>. Nó làm chúng ta nghĩ đến các yếu tố tạo nên sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các doanh nghiệp hoạt động trên thị trường độc quyền ít người bán. Phát biểu trên đây cho thấy Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã ngầm thừa nhận rằng trong một số trường hợp, cơ cấu và đặc điểm của thị trường có thể buộc doanh nghiệp phải thực hiện những hành vi đồng thời và tương tự với hành vi của các doanh nghiệp khác. Trong những trường hợp như vậy, việc doanh nghiệp này hành động giống với cách hành động của doanh nghiệp khác là hoàn toàn chính đáng.

Nhưng Tòa án cũng yêu cầu các cơ quan quản lý cạnh tranh phải xác minh tính chính đáng của những hành động mang tính tự vệ của doanh nghiệp.

---

79. *Ngành công nghiệp mía đường châu Âu* ngày 16-12-1975; *Các Ủy ban Ngân hàng* ngày 14-7-1981.

Nếu cơ cấu hoặc cách tổ chức của thị trường<sup>80</sup> liên quan không buộc các doanh nghiệp phải thực hiện những hành vi đồng thời và giống với hành vi của doanh nghiệp khác mà họ vẫn thực hiện thì Tòa án Công lý cho phép kết luận rằng các doanh nghiệp nhất thiết đã có sự thỏa thuận, cho dù chỉ là thỏa thuận ngầm, để hạn chế hoặc loại bỏ cạnh tranh.

Nói cách khác, việc các doanh nghiệp đồng thời thực hiện những hành vi giống nhau chỉ có thể được coi là bằng chứng của sự thỏa thuận cùng hành động nếu như việc làm đó của họ *"không thể có cách giải thích nào khác ngoài cách giải thích rằng họ đã thỏa thuận với nhau"*<sup>81</sup>.

Chừng đó cũng đủ để thấy rằng quy định tại Điều 81 của Hiệp ước Rome hầu như không giúp ích gì cho việc kiểm soát các thị trường độc quyền ít người bán, bởi vì nhiệm vụ chứng minh của Ủy ban châu Âu là một nhiệm vụ vô cùng khó khăn.

Hơn nữa, trong một bản án tuyên ngày 14-7-1981 liên quan đến vụ *commissions bancaires* (các Ủy ban Ngân hàng), Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu lại thừa nhận rằng doanh nghiệp có quyền *"thích ứng với cách ứng xử của đối thủ cạnh tranh, hoặc chờ đối thủ cạnh tranh hành động rồi hành động theo"*.

## **b. Pháp luật Pháp**

**1384.** Qua nghiên cứu thực tiễn áp dụng pháp luật cạnh tranh của Pháp cho thấy các cơ quan có thẩm quyền cũng có lúc tỏ ra mạnh dạn, có lúc lại tỏ ra dè dặt.

---

80. Tại bản án *Ngành công nghiệp mía đường châu Âu*, Tòa án Công lý đã chấp nhận cách giải thích về việc tổ chức chung thị trường.

81. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, *Suiker Unie c/Commission*; Tòa án Công lý, ngày 31-3-1993, *aff.C-89/85, Ahlstrom c/Commission* (Bột giấy).

Trong nhiều vụ việc, Ủy ban Cạnh tranh và Bộ trưởng Bộ Kinh tế của Pháp trước đây đều đã thừa nhận khả năng nói lỏng những đòi hỏi về mặt chứng cứ để có thể kết luận về sự tồn tại của hành vi thỏa thuận cùng hành động chỉ dựa vào việc các doanh nghiệp đã thực hiện đồng thời những hành vi giống nhau.

Qua phân tích một số vụ việc cụ thể<sup>82</sup>, chúng tôi thấy rằng:

- Ủy ban Cạnh tranh và Bộ trưởng Bộ Kinh tế có thể kết luận có hoặc không có hành vi thỏa thuận cùng hành động tùy từng trường hợp cụ thể, sau khi đã đánh giá một cách chi tiết những lập luận mà doanh nghiệp đưa ra nhằm chứng minh rằng việc họ hành động giống với doanh nghiệp khác không phải xuất phát từ một thỏa thuận mà xuất phát từ quy luật tự nhiên của thị trường;

- Cơ quan quản lý cạnh tranh đã tự đặt ra hai điều kiện cần đáp ứng để có thể kết luận về tính chất phản cạnh tranh của những hành vi đồng thời và tương tự nhau: thứ nhất, việc các doanh nghiệp đồng thời có hành động giống nhau phải không có cách giải thích nào khác ngoài cách giải thích rằng họ đã thỏa thuận trước với nhau; thứ hai, chính cơ quan quản lý cạnh tranh phải khẳng định được điều đó chứ không được phép đảo ngược nghĩa vụ chứng minh;

- Các công văn cho ý kiến và các quyết định giải quyết vụ việc cạnh tranh mà chúng tôi đã nghiên cứu đều cho thấy các cơ quan có thẩm quyền của Pháp đã tương đối hóa quan điểm của một số nhà kinh tế học người Mỹ, theo đó cơ cấu độc quyền ít người bán của một thị trường chỉ dẫn tới chỗ các doanh nghiệp áp dụng mức giá giống nhau khi hội đủ một số điều kiện.

Một số phương pháp lập luận lôgic đã được xây dựng để giải thích rằng sở dĩ một doanh nghiệp áp dụng chính sách giá

---

82. Phụ lục tạp chí ADCC Lamy dẫn chiếu nhiều lần dưới tiêu đề "hành vi song song giống nhau".

hoàn toàn giống với các doanh nghiệp khác là vì doanh nghiệp đó lo sợ bị mất thị phần. Nguy cơ mất thị phần có thể lớn hay nhỏ tùy thuộc vào một số yếu tố tạo nên sự phụ thuộc lẫn nhau giữa các doanh nghiệp hoạt động trên cùng thị trường. Theo giáo sư Kovar, có bảy yếu tố tạo nên sự phụ thuộc lẫn nhau đó: số lượng các doanh nghiệp và vị trí tương đối của họ trên thị trường, tương quan giữa giá thành của các doanh nghiệp, khả năng thay thế lẫn nhau của sản phẩm hoặc dịch vụ, mức độ minh bạch của thị trường, khả năng thích nghi của cung trong trường hợp có sự chuyển đổi của cầu, giai đoạn phát triển của thị trường và cuối cùng là độ co giãn chéo của cầu.

Qua nghiên cứu án lệ cho thấy những yếu tố trên thường gây ra những hành vi đồng thời và giống nhau của các doanh nghiệp. Tuy nhiên, sẽ là sai lầm nếu cho rằng các doanh nghiệp thực hiện những hành vi đồng thời và tương tự nhau chỉ vì những yếu tố trên.

Rõ ràng là nguy cơ bị mất thị phần không đủ để giải thích tại sao một doanh nghiệp lại tăng giá hay giảm giá đồng thời và ở mức tương tự với các doanh nghiệp khác. Hành vi tăng giá hoặc giảm giá của một doanh nghiệp có thể còn xuất phát từ những động cơ khác, chẳng hạn như vì doanh nghiệp muốn tái lập biên độ lợi nhuận khi biên độ lợi nhuận đó bị giảm thiểu vì những quy định mới của pháp luật, vì cạnh tranh, hay vì sự gia tăng chi phí sản xuất.

Xuất phát từ cách phân tích này, cơ quan quản lý cạnh tranh đã nhiều lần xử lý hành vi tăng giá đồng thời của các doanh nghiệp với tính chất là một hành vi phối hợp cùng hành động, trong khi rất nhiều nhà nghiên cứu kinh tế lại cho rằng các doanh nghiệp sẽ chẳng thu được lợi ích gì khi thuận theo việc tăng giá của một trong số họ, bởi vì nếu không tăng giá thì họ hoàn toàn có thể tăng thêm thị phần của riêng mình.

Trên đây là cách tiếp cận mà Ủy ban Cạnh tranh trước kia

đã sử dụng để cố gắng dung hòa giữa một bên là yêu cầu bảo đảm hiệu lực của pháp luật đối với các hành vi đồng thời và tương tự nhau của doanh nghiệp và một bên là yêu cầu bảo đảm tính đầy đủ của chứng cứ chứng minh.

**1385.** Về sau này, Hội đồng Cạnh tranh\* đã tỏ ra dè dặt hơn<sup>83</sup> trong việc nhìn nhận sự tương đồng về hành vi của các doanh nghiệp như một biểu hiện của hành vi thống nhất cùng hành động.

Năm 1988, tại một trong những bản án cuối cùng của mình với tư cách là cơ quan có thẩm quyền kiểm tra, giám sát các quyết định hành chính ban hành trên cơ sở quy định tại Điều 50 và các điều tiếp theo của Pháp lệnh ngày 30-6-1945<sup>84</sup>, Tòa án Hành chính tối cao đã củng cố thêm thái độ dè dặt của Hội đồng Cạnh tranh. Theo yêu cầu của nhiều công ty nước hoa cao cấp bị xử phạt năm 1984, Tòa án Hành chính tối cao đã hủy quyết định phạt tiền của Ủy ban Cạnh tranh, với lý do: "*Ủy ban Cạnh tranh và Bộ trưởng Bộ Kinh tế không được phép quy kết trách nhiệm của các doanh nghiệp chỉ với lập luận rằng việc họ thực hiện đồng thời những hành vi giống nhau không phải là sự trùng hợp ngẫu nhiên giữa các quyết định riêng lẻ của họ*"<sup>85</sup>. Nói cách khác: nếu không có chứng cứ vật chất trực tiếp về sự tồn tại của hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh, thì cũng không thể có chứng cứ "phi vật chất".

Năm 1989, một xu hướng mới lại xuất hiện: nhiều quyết

---

\* Kể từ năm 1986, Ủy ban Cạnh tranh của Pháp được đổi tên thành Hội đồng Cạnh tranh (ND).

83. Ví dụ về sự cẩn trọng này: Quyết định số 88-D-02, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 303. Xem thêm báo cáo thường niên năm 1987, tr.XIV và báo cáo thường niên năm 1988, tr.XX.

84. Sau trở thành Điều 7 và các điều tiếp theo của Pháp lệnh năm 1986 và được chuyển hóa thành Điều L.420-1 và tiếp theo của Bộ luật Thương mại.

85. Ủy ban châu Âu, ngày 29-6-1988.

định của Hội đồng Cạnh tranh<sup>86</sup> cho thấy Hội đồng đã áp dụng trở lại cách tiếp cận của Ủy ban Cạnh tranh và của Bộ trưởng Bộ Kinh tế.

Bản án giữ nguyên quyết định của Hội đồng Cạnh tranh về vụ men bánh mì không thể hiện rõ liệu Tòa án Phúc thẩm Paris có đồng ý hay không đồng ý với cách lập luận mà Hội đồng Cạnh tranh đã sử dụng để khẳng định về sự tồn tại của một thỏa thuận ngầm giữa các doanh nghiệp trên cơ sở xem xét những hành vi đồng thời và tương tự nhau mà họ đã thực hiện<sup>87</sup>.

Theo Tòa án Phúc thẩm, việc các doanh nghiệp thực hiện đồng thời một số hành vi tương tự nhau chỉ có thể bị coi là một thỏa thuận phản cạnh tranh nếu như những hành vi đó không xuất phát từ điều kiện thực tế của thị trường và cũng không xuất phát từ việc theo đuổi lợi ích riêng của từng doanh nghiệp.

Nói cách khác, nếu vì quy luật tự nhiên của thị trường hoặc vì một tính toán cá nhân lôgích của từng doanh nghiệp mà xảy ra tình trạng các doanh nghiệp trên thị trường đó thực hiện đồng thời một số hành vi tương tự nhau, thì không thể suy đoán rằng họ đã có sự thỏa thuận với nhau.

Thế nhưng cũng trong bản án đó, Tòa án Phúc thẩm lại không sẵn sàng chấp nhận quan điểm cho rằng mỗi doanh nghiệp, vì lợi ích riêng của mình, hoàn toàn có thể áp dụng theo cách ứng xử thông nhất trên thị trường.

Tòa án cho rằng công ty Gist-Brocades có khả năng thực hiện một chính sách kinh doanh khác biệt với chính sách kinh doanh của tập đoàn Lesaffre. Như vậy, nếu vì lợi ích riêng thì Gist-Brocades không thể nào lại công bố trước các mức giá của

---

86. Quyết định số 89-D-08, Thị trường men tươi bánh mì, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 357, kèm theo bài bình luận của V.Selinsky và Quyết định số 89-D-14, Hoạt động phân phối xăng dầu tại đảo Coóc.

87. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 15-11-1989, *Gist-Brocades et Lesaffre*.

mình; Gist-Brocades chỉ có thể làm việc đó khi biết chắc rằng đối thủ cạnh tranh của mình là công ty Fould Springer cũng sẽ áp dụng những mức giá hoàn toàn tương tự. Trong khi đó, *"nếu không thỏa thuận trước với tập đoàn Lesaffre thì Gist Brocades không thể biết được chắc chắn điều đó"*.

Cũng trong năm 1989, Hội đồng Cạnh tranh còn ra một quyết định khác trong đó Hội đồng đã căn cứ vào những hành vi đồng thời và tương tự nhau giữa các doanh nghiệp để kết luận rằng họ đã thỏa thuận với nhau. Cả Tòa án Phúc thẩm Paris<sup>88</sup> lẫn Tòa án Tư pháp tối cao<sup>89</sup> đều đã giữ nguyên quyết định đó.

Theo Tòa án Phúc thẩm, tất cả các cửa hàng bán lẻ xăng dầu ở đảo Coóc đã công khai áp dụng triệt để chính sách giá hoàn toàn như nhau. Với tính chất công khai và triệt để của việc làm đó, các công ty xăng dầu hẳn phải suy luận được rằng các cửa hàng bán lẻ đã có sự thỏa thuận với nhau. Do vậy, khi họ cũng áp dụng theo những mức giá mà họ biết trước (hoặc không thể không biết trước) là giá thỏa thuận, thì tức là các công ty này đã *"từ bỏ theo đuổi một chính sách kinh doanh độc lập"*. Điều đó cho thấy họ đã *"ngâm tham gia vào thỏa thuận một cách cố ý"*.

Tòa án Tư pháp tối cao đã khẳng định cách nhìn nhận trên, đồng thời cho rằng trong vụ việc này *"sự song trùng trong hành động của các doanh nghiệp"* không phải do *"các đặc điểm của thị trường"* quyết định, bởi vì các đặc điểm của thị trường lẽ ra phải làm cho giá thành của các doanh nghiệp khác nhau. Do vậy có thể kết luận rằng BP-France, Shell et Elf -Corse đã *"ngâm tham gia một cách có chủ ý"* vào thỏa thuận phản cạnh tranh.

**1386.** Thực tiễn áp dụng pháp luật cạnh tranh về sau này dường như lại thể hiện sự quay trở lại với cách tiếp cận ban đầu.

---

88. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 9-11-1989, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 18-11-1979.

89. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, 1991.

Trong một quyết định ban hành năm 1992 về hoạt động kinh doanh xăng không chì của các công ty xăng dầu<sup>90</sup>, Hội đồng Cạnh tranh lại tỏ ra dè dặt với quan điểm cho rằng trong một số điều kiện nhất định, việc các doanh nghiệp thực hiện đồng thời những hành vi tương tự như nhau có thể coi là biểu hiện của một thỏa thuận ngầm. Theo Hội đồng Cạnh tranh, các hành vi tương tự và đồng thời chỉ thể hiện một thỏa thuận ngầm nếu như các hành vi đó phù hợp với lợi ích riêng của từng doanh nghiệp liên quan. Như vậy, Hội đồng Cạnh tranh đã đối lập khái niệm thỏa thuận phản cạnh tranh với khái niệm lợi ích riêng của các bên tham gia thỏa thuận, trong khi đây không phải là hai khái niệm loại trừ và cản trở lẫn nhau, bởi vì thông thường thì thỏa thuận phản cạnh tranh chính là sự gặp gỡ giữa nhiều lợi ích riêng. Quan điểm mới này của Hội đồng Cạnh tranh chẳng phải đã phủ nhận bản thân khái niệm thỏa thuận ngầm?

**1387.** Tòa án Phúc thẩm Paris đã nhiều lần khẳng định một số nguyên tắc vốn đã được thể hiện tương đối rõ ràng qua những xu hướng án lệ nêu trên: việc nhiều doanh nghiệp thực hiện đồng thời những hành vi giống nhau không thể bị coi là một thỏa thuận phản cạnh tranh nếu việc làm đó có thể giải thích được bằng những lý do khác ngoài lý do họ đã phối hợp hành động với nhau<sup>91</sup>.

Vì thống nhất với quan điểm này cho nên ngày nay Hội đồng Cạnh tranh rất ngần ngại trong việc kết luận rằng các doanh nghiệp có sự thỏa thuận trái pháp luật chỉ vì họ đã thực hiện đồng thời những hành vi giống nhau. Hội đồng cho rằng việc một số doanh nghiệp sản xuất ống đa sợi cùng nhau tăng giá vào

---

90. Quyết định số 92-D-56, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 508, bình luận của J.M.Mousseron và V. Selinsky.

91. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 20-10-1993, *Xăng không chì, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* số 17 ngày 6-11-1993.



cùng một thời điểm hoàn toàn có thể xuất phát từ sự thiên lệch chính đáng của từng doanh nghiệp về sự minh bạch của thị trường, trong khi sự minh bạch đó thực chất lại hình thành từ những công bố của doanh nghiệp về việc tăng giá trong tương lai, tức là từ hoạt động trao đổi thông tin mà tính chất cạnh tranh của hoạt động đó rất đáng nghi ngờ. Khi đọc quyết định này của Hội đồng Cạnh tranh, chúng tôi có cảm giác là Hội đồng đã không muốn căn cứ vào sự suy đoán để kết tội doanh nghiệp, cho dù sự suy đoán đó có mức độ chắc chắn cao. Phần trình bày sự việc trong quyết định đó cho thấy rõ ràng là các doanh nghiệp đã phối hợp cùng hành động với nhau, nhưng đến phần đánh giá thì Hội đồng lại giải thích các hành vi đồng thời và giống nhau của các doanh nghiệp liên quan theo một chiều hướng khác, kém thuyết phục hơn so với phần trình bày sự việc. Có thể nói chưa bao giờ khoảng cách giữa cách tiếp cận của Hội đồng Cạnh tranh với cách tiếp cận của Tòa án Tối cao Hoa Kỳ và của Ủy ban Cạnh tranh lại lớn đến như vậy<sup>92</sup>.

**1388.** Trong một số vụ việc khác, chúng tôi thấy quan điểm của Hội đồng Cạnh tranh tỏ ra hợp lý hơn, bởi trong những vụ việc đó Hội đồng đều cho rằng việc các doanh nghiệp áp dụng chính sách giá hoàn toàn như nhau có thể xuất phát từ cơ cấu của thị trường, từ các điều kiện cung ứng đầu vào và/hoặc điều kiện sản xuất, kinh doanh<sup>93</sup>.

**1389.** Để kết luận, có thể tóm tắt quan điểm của các cơ quan quản lý cạnh tranh của Pháp bằng một nhận định được trích từ một quyết định của Hội đồng Cạnh tranh vào năm 2001 như sau:

*"Việc các doanh nghiệp thực hiện đồng thời những hành vi*

---

92. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 99-D-10, ngày 2-2-1999, *Ông đa sợi*, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 791.

93. Hội đồng Cạnh tranh, Quyết định số 99-D-17 ngày 24-2-1999.

*giống nhau chỉ có thể bị coi là một thỏa thuận phản cạnh tranh theo quy định tại Điều L.420-1 nếu như những hành vi đó không xuất phát từ các điều kiện thực tế của thị trường mà mỗi doanh nghiệp phải tuân theo, cũng không xuất phát từ việc theo đuổi lợi ích riêng của mỗi doanh nghiệp”.*

**1390.** Chúng ta có thể đặt câu hỏi liệu sự ưu ái dành cho lý thuyết về tính có thể bị giành giật của thị trường\* có đòi hỏi phải xem xét lại các phương thức chứng minh đối với các hành vi phản cạnh tranh hay không?

Trong khuôn khổ kiểm soát tập trung kinh tế, khi đánh giá khả năng cạnh tranh tiềm năng trên thị trường, Hội đồng Cạnh tranh sẵn sàng chấp nhận những kết luận rút ra từ suy đoán. Nhưng khi chứng minh sự thỏa thuận giữa các công ty hoạt động trên thị trường độc quyền ít người bán, thì Hội đồng Cạnh tranh lại không chấp nhận sử dụng những kết luận mang tính suy đoán.

Liệu khi đánh giá về khả năng bị giành giật sức mạnh kinh tế của doanh nghiệp, chúng ta có cần phải thận trọng ở mức tương tự như khi đánh giá những nguyên nhân sâu xa dẫn tới việc các doanh nghiệp thực hiện những hành vi đồng thời và tương tự nhau hay không?

Những yêu cầu hiện hành đối với nghĩa vụ chứng minh rất phù hợp với cách tiếp cận cổ điển về cạnh tranh như một trạng thái, theo đó các hành vi của doanh nghiệp được cơ quan quản lý cạnh tranh đánh giá và xử lý sau khi chúng đã được thực hiện, trên cơ sở xem xét một thị trường được xác định cụ thể và mang tính tĩnh.

---

\* Đây là lý thuyết do ba học giả người Mỹ là Baumol, Panzar và Willig phát triển vào năm 1982 dưới tên gọi "*contestable markets*". Theo lý thuyết này, các doanh nghiệp nắm giữ sức mạnh kinh tế trên một thị trường có thể sẽ vẫn hành xử một cách hợp lý như thể họ đang chịu sự chi phối của cạnh tranh thực thụ, nếu như họ phải đối diện với nguy cơ cạnh tranh tiềm năng (ND).

Phải chăng đã đến lúc giảm nhẹ những yêu cầu đó, khi chúng ta nhìn nhận cạnh tranh như một quá trình, khi chúng ta không chỉ xem xét thị trường hiện tại mà còn xem xét thị trường trong tương lai? Phải chăng trong cách đánh giá của mình, các cơ quan quản lý cạnh tranh cần phải cân nhắc nhiều hơn đến những khả năng có thể xảy ra và những tiên liệu?

Nếu như các cơ quan quản lý cạnh tranh chấp nhận để cho một số doanh nghiệp hạn chế cạnh tranh với lý do họ vẫn chịu sự chi phối của cạnh tranh tiềm năng, thì tại sao lại phải quá thận trọng và tỉ mỉ trong lĩnh vực chứng minh, chứng cứ? Đứng trước các thị trường độc quyền ít người bán ngày càng gia tăng, phải chăng cần cởi mở hơn trong việc chấp nhận khả năng suy đoán về mục đích hoặc hệ quả phản cạnh tranh từ những hành vi đồng thời và giống nhau của doanh nghiệp, tức là những hành vi do chính doanh nghiệp thực hiện và không xa lạ gì đối với họ? Đương nhiên là phải loại trừ trường hợp những hành vi đồng thời và giống nhau đó bắt nguồn từ những nguyên nhân khác chứ không phải từ động cơ phản cạnh tranh, hoặc trường hợp chúng được phát triển một cách tự nhiên trên thị trường vì những đặc điểm riêng của thị trường đó.

Hoạt động bảo vệ cạnh tranh càng phát triển theo xu hướng phòng hơn là chống thì việc phân tích kinh tế của cơ quan quản lý cạnh tranh càng phải mang tính dự báo và càng phải sử dụng nhiều hơn đến những suy đoán lôgic, chứ không thể chỉ căn cứ vào những gì mắt thấy tai nghe; các doanh nghiệp càng không chắc chắn được về phạm vi và nội dung của các quy tắc cạnh tranh, thì sự quan tâm của cơ quan quản lý cạnh tranh đến việc bảo đảm an toàn pháp lý càng là ảo ảnh.

#### **4) Khuyến khích việc tự giác khai báo về hành vi phản cạnh tranh**

**1391.** Trong một vài năm trở lại đây đã xuất hiện một số

phương thức mới trong phát hiện và chứng minh các hành vi xâm hại cạnh tranh.

Trong nhiều hệ thống pháp luật bảo vệ quy luật thị trường đã quy định cơ chế miễn trừ hoặc giảm nhẹ mức phạt tiền đối với những doanh nghiệp tự giác khai báo về những hành vi phản cạnh tranh mà họ tham gia, hoặc đối với những doanh nghiệp hợp tác tích cực với cơ quan điều tra.

Hoa Kỳ, Liên minh châu Âu, Canada, Vương quốc Anh, Pháp, Đức, Ôxtrâyli-a, Hàn Quốc và nhiều quốc gia khác đều đã thiết lập nên những cơ chế như vậy.

Dương nhiên, sức mạnh răn đe của các biện pháp chế tài hành chính, biện pháp phạt tiền hoặc phạt tù càng lớn thì cơ chế khuyến khích tự giác khai báo càng hiệu quả.

Việc thiết lập cơ chế khoan hồng đôi khi chính là hệ quả của sự tăng cường mức độ nghiêm khắc của các biện pháp chế tài. Luật ngày 15-5-2001 của Pháp về các biện pháp điều tiết kinh tế mới là một ví dụ minh chứng cho điều đó.

Hiệu quả của cơ chế khuyến khích tự giác khai báo cũng phụ thuộc vào tính tự động và tính có thể đoán trước của việc miễn trừ hoặc giảm nhẹ mức phạt tiền. Điều này càng đúng khi mà việc duy trì các thỏa thuận về giá hoặc thỏa thuận phân chia thị trường thường xuất phát từ những tính toán kinh tế. Lợi nhuận mang lại từ thỏa thuận càng cao thì doanh nghiệp càng không muốn từ bỏ con mồi và tìm đến chỗ an toàn.

Xét một cách chủ quan thì cơ chế khoan hồng đã và vẫn còn gây ra một số tranh cãi về nguyên tắc. Nhưng khách quan mà nói thì việc thiết lập cơ chế khoan hồng rõ ràng là một dấu hiệu cho thấy sự trưởng thành của hệ thống bảo vệ cạnh tranh tổng thể.

Không phải ngẫu nhiên mà cơ chế khoan hồng xuất hiện ở Mỹ từ năm 1978, ở Liên minh châu Âu vào năm 1996 và ở Pháp

vào năm 2001. Các doanh nghiệp càng ý thức được những ràng buộc của pháp luật cạnh tranh và những ràng buộc đó càng chặt chẽ thì các hành vi phản cạnh tranh càng khó bị phát hiện và khó chứng minh.

Các phương pháp điều tra truyền thống càng bị giới hạn bởi những bảo đảm về mặt tổ tụng liên quan đến quyền bào chữa, thì càng cần thiết phải sử dụng đến những phương thức mới để phát hiện các hành vi vi phạm, vốn ngày càng được che đậy một cách tinh vi.

Mặc dù không bắt nguồn từ truyền thống pháp lý của Pháp, nhưng cơ chế khoan hồng có thể coi là sản phẩm tất yếu của các hệ thống pháp luật cạnh tranh được thực thi một cách hiệu quả nhất.

Quá trình toàn cầu hóa nền kinh tế, bằng cách tạo nên những tác động dây chuyền, cũng đã góp phần làm cho cơ chế khoan hồng trở nên cần thiết: các doanh nghiệp thành viên của một thỏa thuận quốc tế nếu chịu sự điều chỉnh của một hệ thống pháp luật có quy định cơ chế khoan hồng thì sẽ được bảo vệ tốt hơn trước những nguy cơ mà thỏa thuận đó gây ra so với đối tác của họ ở các quốc gia khác.

Chúng tôi sẽ trình bày kỹ hơn về cơ chế khoan hồng của pháp luật Pháp và pháp luật Liên minh châu Âu trong phần sau<sup>94</sup>.

## **§2. Chứng minh các căn cứ miễn áp dụng quy định cấm đối với các hành vi phản cạnh tranh**

### **1) Nghĩa vụ chứng minh tác động tích cực của hành vi**

**1392.** Theo truyền thống, ngoài các điều kiện về mặt nội dung để miễn áp dụng quy định cấm đối với các thỏa thuận phản

---

94. Xem mục 1391, các mục từ 1560 đến 1564 và từ 1608 đến 1612.

cạnh tranh và hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh<sup>95</sup>, Ủy ban Kỹ thuật về các thỏa thuận phản cạnh tranh, tiếp đó là Ủy ban Cạnh tranh và Bộ trưởng Bộ Kinh tế, Tòa án Hành chính tối cao, và kể từ năm 1987 là Hội đồng Cạnh tranh và Tòa án Phúc thẩm Paris, đều đã bổ sung thêm một điều kiện về thủ tục: các bên tham gia vào một thỏa thuận thuộc phạm vi điều chỉnh của pháp luật cạnh tranh có trách nhiệm chứng minh rằng thỏa thuận đó đáp ứng các điều kiện miễn trừ.

Ngay câu chữ của Khoản 2, Điều L.420-4 Bộ luật Thương mại cũng thể hiện nghĩa vụ chứng minh này, bởi vì theo Khoản 2 thì quy định cấm không được áp dụng đối với những hành vi *"mà chủ thể thực hiện những hành vi đó chứng minh được rằng chúng ...."*.

Cơ quan Quản lý cạnh tranh có thể chứng minh thay cho các bên khi các bên không thể chứng minh được. Thực tiễn đã có trường hợp như vậy, nhưng đây hoàn toàn không phải là nghĩa vụ của cơ quan quản lý cạnh tranh. Cơ quan Quản lý cạnh tranh thường xuyên từ chối cho hưởng miễn trừ với lý do các bên liên quan đã không chứng minh được về sự đóng góp của hành vi vào tiến bộ kinh tế cũng như về việc đáp ứng các điều kiện khác.

Đòi hỏi trên đây là một đòi hỏi rất khắt khe, bởi vì chứng minh các điều kiện hưởng miễn trừ thường không phải là một việc làm dễ dàng. Tuy nhiên, đòi hỏi đó có ưu điểm là đã nâng cao trách nhiệm của các doanh nghiệp, khuyến khích họ hướng các thỏa thuận vào mục đích hoặc tác động tích cực, chủ yếu thông qua sự đóng góp vào tiến bộ kinh tế và lợi ích của người tiêu dùng.

Đó cũng chính là quan điểm của Ủy ban châu Âu, được thể hiện rất rõ tại Điều 2, Quy chế số 1/2003 trong bối cảnh tăng cường kiểm soát đối với các liên minh doanh nghiệp gắn kết với nhau bằng thỏa thuận:

---

95. Xem các mục từ 650 đến 729.

*"Doanh nghiệp hoặc hiệp hội doanh nghiệp yêu cầu hưởng miễn trừ theo quy định tại Khoản 3, Điều 81 Hiệp ước Rome có nghĩa vụ chứng minh rằng các điều kiện quy định tại khoản này đã được đáp ứng đầy đủ".*

## **2) Thừa nhận trước về hành vi vi phạm**

**1393.** Các cơ quan có thẩm quyền của Pháp từ trước đến nay cũng có truyền thống đòi hỏi rằng, trước khi chứng minh những lợi ích kinh tế của một thỏa thuận phản cạnh tranh, các bên tham gia thỏa thuận phải thừa nhận sự tồn tại của thỏa thuận phản cạnh tranh đó.

Đòi hỏi trên đây không căn cứ vào quy định trong văn bản luật mà căn cứ vào lập luận lôgic và yêu cầu về tính trung thực: không thể vừa phủ nhận hành vi thỏa thuận, vừa tìm cách chứng minh rằng đó là một hành vi thỏa thuận hợp pháp.

Cũng chính vì lẽ đó cho nên đòi hỏi thuần túy mang tính án lệ trên đây không phải là tuyệt đối, cũng không phải là không thể bỏ qua.

Có nhiều trường hợp các bên không phủ nhận sự thỏa thuận giữa họ, đồng thời chứng minh rằng thỏa thuận đó không có mục đích phản cạnh tranh. Như vậy, chỉ cần các bên không phủ nhận thì Hội đồng Cạnh tranh cũng coi như họ đã đáp ứng được đòi hỏi nêu trên<sup>96</sup>.

Tòa án Phúc thẩm Paris thậm chí còn đi xa hơn thế: trong bản án *Technison c/Serap*, Tòa án Phúc thẩm đã xem xét khả năng dành miễn trừ cho một thỏa thuận theo quy định tại Khoản 2, Điều L.420-4, mặc dù các bên cho rằng thỏa thuận của họ không thuộc phạm vi điều chỉnh của các quy định cấm thỏa thuận phản cạnh tranh.

---

96. Xem *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy* : "Sự công nhận của các bên liên quan về hành vi thỏa thuận".

Phải chăng là về điểm này, nội luật của Pháp đang xích lại gần với pháp luật của Liên minh châu Âu? Bởi vì trong thực tiễn áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu, các bên hoàn toàn có thể vừa phủ nhận sự tồn tại của hành vi phản cạnh tranh, vừa yêu cầu được hưởng miễn trừ.

### 3) Chứng minh tính hợp pháp của hành vi phản cạnh tranh

**1394.** Cả hai hệ thống pháp luật của Pháp và của Liên minh châu Âu đều có quy định giống nhau về vấn đề chứng minh tính hợp pháp của hành vi phản cạnh tranh, khi hành vi đó được thực hiện vì sự ràng buộc của pháp luật.

Đương nhiên, sẽ có lợi cho các bên nếu họ viện dẫn được sự ràng buộc đó, nhưng họ không nhất thiết phải có nghĩa vụ chứng minh.

Tòa án Phúc thẩm Paris dường như đã đưa ra quan điểm ngược lại khi tòa án này bác bỏ khả năng áp dụng quy định miễn trừ tại Khoản 1, Điều L.420-4 đối với hành vi phổ biến biểu thù lao luật sư, với lý do *"Đoàn luật sư đã không chỉ ra được rằng sự thỏa thuận về giá của mình là xuất phát từ ràng buộc nào của pháp luật"*<sup>97</sup>. Tuy nhiên, trong bản án đó, Tòa án Phúc thẩm đã chứng minh rằng không có văn bản pháp luật nào buộc Đoàn luật sư phải thực hiện hành vi đó.

Như vậy, cơ quan quản lý cạnh tranh cần phải chứng minh được căn cứ miễn trừ quy định tại Khoản 1, Điều L.420-4 Bộ luật Thương mại<sup>98</sup>. Căn cứ miễn trừ này tuy không được quy định rõ ràng trong pháp luật của Liên minh châu Âu, nhưng vẫn được thừa nhận trong thực tiễn áp dụng.

---

97. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 10-11-1998, *Đoàn luật sư Marseille, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 28-11-1998, tr.707.

98. Xem *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy: "Các thỏa thuận hợp pháp"*.



**THỦ TỤC XỬ LÝ CÁC HÀNH VI PHẢN CẠNH TRANH**

**1395.** Trong trường hợp các quy định về cạnh tranh được áp dụng bởi Tòa án Dân sự, thương mại hoặc hình sự, thì thủ tục tố tụng được áp dụng là thủ tục chung, tức là tố tụng dân sự hoặc tố tụng hình sự.

Riêng đối với Điều L.442-6<sup>99</sup> và Điều L.470-5<sup>100</sup> của Bộ luật Thương mại thì việc áp dụng phải tuân thủ một số thủ tục tố tụng đặc biệt.

Thủ tục tố tụng áp dụng đối với công tác kiểm soát tập trung kinh tế cũng đã được chúng tôi trình bày ở tập I cuốn sách này<sup>101</sup>.

Vì vậy trong phần này, chúng tôi sẽ chủ yếu đề cập đến thủ tục kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh theo quy định của nội luật và của pháp luật Liên minh châu Âu.

**1396.** Trong nội luật Pháp, thủ tục xử lý các hành vi phản cạnh tranh được quy định tại Chương III, Thiên VI, Quyển IV, Bộ luật Thương mại (các điều từ L.463-1 đến L.463-8) và một số Nghị định hướng dẫn thi hành, đặc biệt là Nghị định ngày 29-12-1986 hướng dẫn thi hành Pháp lệnh ngày 1-12-1986 và Nghị định ngày 30-4-2002.

Trước hết cần lưu ý rằng theo quy định tại Điều L.470-6 của Bộ luật Thương mại (tức Điều 56 *bis* của Pháp lệnh)<sup>102</sup> thì Bộ trưởng Bộ Kinh tế, các cơ quan trực thuộc Bộ Kinh tế và Hội đồng Cạnh tranh có thể sử dụng trình tự thủ tục này để thực thi

99. Xem các mục từ 429 đến 440.

100. Xem các mục từ 1025 đến 1035.

101. Xem các mục từ 1025 đến 1035.

102. Điều 56 bis mới đã được chuyển hóa vào Pháp lệnh năm 1986 theo quy định tại Điều 11, Luật số 92-1282 ngày 11-12-1992 về thủ tục giao kết một số hợp đồng trong các lĩnh vực nước sinh hoạt, năng lượng, vận tải và viễn thông.

quy định tại các điều từ L.420-1 đến L.420-5 Bộ luật Thương mại cũng như tại các điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome sửa đổi.

Trong pháp luật của Liên minh châu Âu, thủ tục áp dụng các điều 81 và 82 Hiệp ước Rome sửa đổi được quy định tại nhiều quy chế khác nhau, trong đó quan trọng nhất là Quy chế số 1/2003 của Hội đồng châu Âu.

Chúng tôi sẽ lần lượt trình bày ba nội dung sau đây:

- Thủ tục khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh;
- Nguyên tắc tranh tụng trong thủ tục xem xét vụ việc cạnh tranh tại Hội đồng Cạnh tranh;
- Tổ tụng cạnh tranh trong pháp luật của Liên minh châu Âu.

Hai vấn đề đầu tiên chỉ liên quan đến thẩm quyền xử lý vụ việc cạnh tranh của Hội đồng Cạnh tranh mà không liên quan đến thẩm quyền tư vấn của Hội đồng.

## **§1. Yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xem xét, giải quyết vụ việc cạnh tranh**

### **1) Ai có quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xem xét, giải quyết vụ việc cạnh tranh?**

**1397.** Cạnh tranh có thực sự được bảo đảm hay không, điều đó phần lớn phụ thuộc vào khả năng tiếp cận pháp luật cạnh tranh, tức là khả năng yêu cầu thực thi pháp luật cạnh tranh trên thực tế.

Trong một thời gian dài, chỉ có Bộ trưởng Bộ Kinh tế và các cơ quan chuyên môn dưới quyền Bộ trưởng Bộ Kinh tế mới có quyền yêu cầu Cơ quan Quản lý cạnh tranh xem xét, giải quyết vụ việc cạnh tranh.

Từ thời kỳ đầu cho đến hiện tại, tất cả các tòa án đều có quyền tham khảo ý kiến của Ủy ban Kỹ thuật về thỏa thuận phản cạnh tranh, Ủy ban Cạnh tranh và nay là Hội đồng Cạnh tranh.

**1398.** Nhưng các tòa án thực hiện công tác điều tra và xét xử chỉ được phép tham khảo ý kiến của Hội đồng Cạnh tranh để làm sáng tỏ những phân tích của họ và để áp dụng đúng đắn hơn các quy định và chế tài của luật chung mà họ có trách nhiệm thực thi. Như vậy, mọi thẩm phán điều tra hay Tòa án Sơ thẩm thẩm quyền hẹp đều không được phép mở thủ tục để yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh ra quyết định áp dụng chế tài hoặc buộc chấm dứt hành vi vi phạm.

**1399.** Ngược lại, Bộ trưởng Bộ Kinh tế và một số pháp nhân khác thì có quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xem xét, giải quyết vụ việc cạnh tranh trên cơ sở các quy định tại Thiên II, Quyển IV, Bộ luật Thương mại.

Kể từ năm 1977, quyền yêu cầu xem xét, giải quyết vụ việc cạnh tranh đã được mở rộng cho một số lượng lớn pháp nhân: các cơ quan chính quyền địa phương, các tổ chức nghề nghiệp hoặc nghiệp đoàn và các tổ chức đại diện người tiêu dùng được cấp phép.

**1400.** Cũng từ thời điểm đó, Ủy ban Cạnh tranh đã bắt đầu sử dụng, dù còn dè dặt, quyền chủ động thụ lý vụ việc cạnh tranh của mình.

Ngày nay, quyền chủ động thụ lý vụ việc cạnh tranh đã chính thức được quy định cho Hội đồng Cạnh tranh. Báo cáo viên trưởng có quyền đề nghị Hội đồng chủ động thụ lý vụ việc để giải quyết, nhưng Hội đồng cũng có thể chủ động thụ lý mà không cần có đề nghị của Báo cáo viên trưởng. Tuy nhiên, trong thực tế Hội đồng Cạnh tranh rất ít khi sử dụng thẩm quyền này, mà nếu có sử dụng thì cũng chọn lọc rất kỹ càng. Lý do có lẽ là vì Hội đồng Cạnh tranh đã bị quá tải với quá nhiều hồ sơ chưa giải quyết kịp.

Hội đồng Cạnh tranh đã từng chủ động thụ lý vụ việc để giải

quyết sau khi một doanh nghiệp rút đơn khiếu nại<sup>103</sup> và cũng đã từng chủ động mở thủ tục và căn cứ vào quy định tại Điều L.430-9 Bộ luật Thương mại để yêu cầu Bộ trưởng Bộ Kinh tế cho giải thể doanh nghiệp chung của hai tập đoàn Vivendi Environnement và Suez.

Riêng thẩm quyền chủ động thụ lý vụ việc cạnh tranh cũng đã đủ để cho thấy rằng Hội đồng Cạnh tranh không phải là một cơ quan tài phán như nhiều người nghĩ. Chúng ta đã bao giờ thấy có tòa án nào chủ động giải quyết tranh chấp khi không có yêu cầu chưa? Có tòa án nào lại chủ động lựa chọn tranh chấp để giải quyết tùy thuộc vào những ưu tiên trong hoạt động của mình?

Sở dĩ Hội đồng Cạnh tranh có quyền chủ động thụ lý vụ việc cạnh tranh, đó là vì Hội đồng là một cơ quan mang tính chất hành chính. Bản thân Tòa án Phúc thẩm Paris cũng không thừa nhận quan điểm coi Hội đồng Cạnh tranh là một cơ quan tư pháp. Điều này thể hiện ở chỗ Tòa án Phúc thẩm cho rằng Hội đồng Cạnh tranh không cần phải chứng minh căn cứ của việc chủ động thụ lý, bởi cần phải *"tạo điều kiện để Hội đồng có thể đưa ra định hướng riêng của mình về chính sách cạnh tranh"*<sup>104</sup>.

Điều 8, Quy chế hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh quy định: việc chủ động thụ lý vụ việc cạnh tranh có thể do phiên họp toàn thể hoặc do Ban thường trực của Hội đồng Cạnh tranh quyết định. Hội đồng Cạnh tranh đã sửa đổi Điều 8 nói trên nhằm tách biệt một cách rõ ràng hơn giữa quyết định chủ động thụ lý vụ việc với quyết định giải quyết vụ việc. Cụ thể là: những thành viên của Hội đồng đã tham gia biểu quyết quyết định chủ

---

103. Ví dụ: Quyết định số 2001-D-70, *Một số hành vi trên thị trường mật mía và rượu rum tại đảo Réunion*, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy số 873.

104. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 27-11-2001, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại*, ngày 31-1-2002.

động thụ lý vụ việc thì không được tham gia biểu quyết quyết định giải quyết vụ việc cạnh tranh.

**1401.** Ngoài các chủ thể có quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xem xét, giải quyết vụ việc cạnh tranh nói trên, Pháp lệnh ngày 1-12-1986 còn bổ sung thêm: các doanh nghiệp (riêng lẻ, chứ không thông qua hiệp hội nghề nghiệp), các đơn vị kinh tế của Nhà nước như Phòng thương mại và công nghiệp, các hiệp hội ngành nghề thủ công mỹ nghệ, các Hội nông dân cũng có quyền như vậy<sup>105</sup>.

Điều L.462-5 Bộ luật Thương mại đã không thay đổi danh sách các đối tượng được quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xem xét, giải quyết vụ việc cạnh tranh.

Cá nhân không được phép khiếu nại vụ việc cạnh tranh lên Hội đồng Cạnh tranh, trừ trường hợp cá nhân đó là chủ công ty tư nhân.

Việc cho phép cá nhân là chủ công ty tư nhân được khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh đã gây ra những hệ quả đáng tiếc.

Một điều hiển nhiên là mỗi doanh nghiệp đều hành động vì lợi ích riêng của họ. Như vậy, trừ những trường hợp đặc biệt, doanh nghiệp sẽ không bao giờ khiếu nại chỉ vì họ muốn bảo vệ hoặc phát triển cạnh tranh trên thị trường mà họ sản xuất, kinh doanh.

Qua nghiên cứu những vụ việc lớn đã được cơ quan quản lý cạnh tranh xử lý, chúng tôi thấy rằng một số vụ việc được giải quyết theo đơn khiếu nại của doanh nghiệp hầu như không có đóng góp gì vào công tác bảo vệ và phát huy cạnh tranh nói chung trên thị trường.

Ví dụ như vụ cửa hàng thịt *Aron* (công ty tư nhân tại

---

105. Kể từ khi ban hành Luật về một số biện pháp mang tính kinh tế năm 1993.

thành phố Nice) khiếu nại về cái gọi là hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh của Giáo trưởng Do thái giáo địa phận Nice. Giáo trưởng là người duy nhất có quyền cấp giấy chứng nhận bán các loại thịt mà người Do thái được phép tiêu dùng, nhưng đã không cấp giấy đó cho cửa hàng Aron. Bên khiếu nại cho rằng Giáo trưởng đã lạm dụng vị trí thống lĩnh trên thị trường của "*cộng đồng những người Do thái muốn tuân thủ các nghi lễ tôn giáo*"<sup>106</sup>.

Khó có thể nhận thấy Hội đồng Cạnh tranh đã đóng góp được gì vào việc phát huy tính năng động của nền kinh tế Pháp khi Hội đồng thụ lý giải quyết những vụ việc chẳng mấy ý nghĩa như: vụ một số bác sĩ thuộc tổ chức SOS Médecins không được tham gia trực cấp cứu tại tỉnh Somme, vụ *miễn tạm ứng tiền taxi* cho các đối tượng bảo hiểm xã hội tại tỉnh Lot-et-Garonne, vụ một nhà trung gian phân phối xe hơi bị cản trở trong việc tham gia cuộc trưng bày tại Saint-Nazaire, hay vụ một ngân hàng tại Strasbourg từ chối chuyển tiền theo hợp đồng cho vay đã ký với công ty Maître Rotter.

Dương nhiên, không phải tất cả các vụ việc mà Hội đồng Cạnh tranh thụ lý giải quyết theo đơn khiếu nại của doanh nghiệp đều không có giá trị, xét dưới góc độ bảo vệ cạnh tranh trên thị trường vì rõ ràng là một số vụ việc quan trọng nhất mà Hội đồng Cạnh tranh đã giải quyết là xuất phát từ đơn khiếu nại của doanh nghiệp. Nhưng không thể phủ nhận rằng một phần lớn hoạt động của Hội đồng đã bị phân tán vì những tranh chấp lợi ích cá nhân, làm cho Hội đồng không tập trung được vào những vấn đề cạnh tranh mang tính vĩ mô.

Hội đồng Cạnh tranh mất rất nhiều thời gian để xem xét

---

106. Quyết định số 93-D-10 ngày 4-5-1993, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 19-6-1993.

loại bỏ hoặc xử lý những đơn khiếu nại không liên quan đến chức năng, nhiệm vụ chính của Hội đồng<sup>107</sup>.

Rõ ràng là Hội đồng Cạnh tranh không có đủ phương tiện cần thiết để sàng lọc đơn khiếu nại và để đánh giá xem vụ việc nào thực sự có ý nghĩa đối với chính sách kinh tế chung mà Hội đồng Cạnh tranh có trách nhiệm góp phần thực hiện.

Như vậy, trong trường hợp doanh nghiệp có thể sử dụng đến những phương thức khác để bảo vệ quyền lợi của họ thì cần phải hạn chế quyền khiếu nại của họ lên Hội đồng Cạnh tranh.

Cũng có thể quy định rằng nếu các bên tranh chấp đã đưa vụ việc ra trước trọng tài, thì họ không có quyền khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh. Để có được cơ chế như vậy thì cần phải sửa đổi luật, bởi vì Hội đồng Cạnh tranh không phải là một tòa án.

Những bất cập của cơ chế khiếu nại hiện hành được thể hiện qua nhiều khía cạnh: do bị quá tải, Hội đồng Cạnh tranh không thể bảo đảm được chất lượng của các quyết định của mình cả về nội dung lẫn hình thức. Rất nhiều phần trong các quyết định của Hội đồng được sao chép y nguyên từ các báo cáo điều tra, làm cho quyết định không mang tính tổng hợp và trở nên khó hiểu đối với những người không phải là các bên liên quan. Kết quả là tác dụng giáo dục của các quyết định đó bị giảm sút.

Ngoài ra, do phải giải quyết một số lượng quá lớn đơn khiếu nại cho nên Hội đồng Cạnh tranh có xu hướng tuyên bố không đủ điều kiện thụ lý đối với cả những vụ việc thực sự có ý nghĩa. Hội đồng có xu hướng cho rằng bên khiếu nại đã không cung cấp đủ chứng cứ và từ chối tiếp nhận đơn, không tiến hành điều tra ngay cả đối với những vụ việc có nhiều khả năng thuộc phạm vi

---

107. Các quyết định số 5-D-57 và 95-D-61, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 15-12-1995, cũng là một số minh chứng.

điều chỉnh của các điều L.420-1 và L.420-2. Làm như vậy, Hội đồng Cạnh tranh có thể sẽ bỏ qua những vấn đề quan trọng của pháp luật cạnh tranh và tạo cho chúng ta cảm giác không hay rằng Hội đồng luôn "từ chối xét xử".

Có thể kể ra đây hai ví dụ để chứng minh cho nhận định trên: quyết định bác đơn khiếu nại của bốn tổ chức nghề nghiệp trong lĩnh vực điện ảnh chống lại việc chuyển đổi cổ phần giữa Gaumont và Pathé, quyết định không thụ lý đơn khiếu nại về một số hành vi của Hiệp hội sản xuất nước táo lên men<sup>108</sup>.

**1402.** Hội đồng Cạnh tranh bị quá tải đến mức nhiều khi Hội đồng không thể giải quyết vụ việc cạnh tranh trong thời hạn hợp lý. Cá biệt có trường hợp phải mất đến bảy năm rưỡi sau khi thụ lý, Hội đồng mới đưa ra được quyết định giải quyết vụ việc<sup>109</sup>.

Như vậy, mặc dù pháp luật cạnh tranh chỉ phát huy hiệu lực khi nó dễ tiếp cận và được thực thi một cách thuận lợi, nhưng cũng cần phải xác định một giới hạn nhất định đối với quan điểm quá mang tính án lệ về khả năng tiếp cận đó; nếu không, hiệu lực của pháp luật cạnh tranh sẽ bị ảnh hưởng.

**1403.** Các cơ quan quản lý Nhà nước chuyên ngành được trao thẩm quyền khiếu nại vụ việc cạnh tranh lên Hội đồng thường rất ít khi sử dụng đến thẩm quyền đó của họ.

- Điều 92, Luật về nghe nhìn năm 1982 quy định cơ quan quản lý điện ảnh có quyền khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh.

Nhưng trong thực tế, cơ quan này chưa từng khiếu nại lần nào.

---

108. *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 16-9-1994.

109. Quyết định số 96-D-73 ngày 26-11-1996, *Một số hành vi trên thị trường cung ứng cà phê đã sao cho các cửa hàng cà phê-khách sạn-nhà hàng*, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 27-12-1996.



- Hội đồng Tối cao về nghe nhìn càng không sử dụng đến quyền khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh, mặc dù đã được trao thẩm quyền này theo quy định tại Điều 41-4, Luật ngày 30- 9-1986 về tự do thông tin<sup>110</sup>.

*"Hội đồng Tối cao về nghe nhìn yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xem xét, xử lý bất cứ hành vi nào trong lĩnh vực thông tin nghe nhìn có khả năng cấu thành một hành vi phản cạnh tranh theo quy định tại Thiên III, Pháp lệnh số 86-1243 ngày 1-12-1986".*

Theo quy định trên đây thì Hội đồng Tối cao về nghe nhìn có nghĩa vụ khiếu nại về những hành vi mà Hội đồng biết.

Nghĩa vụ này được nhắc lại tại Điều 30-5, Luật ngày 30-9 -1986, đã được sửa đổi bổ sung bởi Luật ngày 1-8 -2000, liên quan đến những tranh chấp mà các đối tượng được cấp phép hoạt động có thể yêu cầu Hội đồng Tối cao về nghe nhìn giải quyết:

*"Trong trường hợp các hành vi gây ra tranh chấp có khả năng cấu thành một hành vi phản cạnh tranh theo quy định tại Thiên III, Pháp lệnh ngày 1-12-1986 về tự do giá cả và tự do cạnh tranh thì Hội đồng Tối cao về nghe nhìn yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xem xét giải quyết, đồng thời chuyển cho Hội đồng Cạnh tranh văn bản nêu rõ ý kiến của mình trong thời hạn một tháng. Việc đưa vụ việc ra trước Hội đồng Cạnh tranh có thể được thực hiện theo thủ tục rút gọn và Hội đồng Cạnh tranh có trách nhiệm giải quyết trong thời hạn hai tháng kể từ ngày thụ lý vụ việc".*

- Theo quy định tại Điều L.36-10 Bộ luật Bưu chính viễn

---

110. Như đã được sửa đổi, bổ sung tại Điều 18-1, Luật số 89-25 ngày 17-1-1989 về việc thành lập Hội đồng Tối cao về nghe nhìn và tại Điều 37 Luật số 2000-719 ngày 1-8-2000.

thông, Chủ tịch Cơ quan Quản lý nhà nước về viễn thông (ART, được thành lập theo Luật ngày 26-7-1996) có trách nhiệm yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xem xét, xử lý các hành vi phản cạnh tranh do Chủ tịch phát hiện ra trong quá trình thực hiện chức năng, nhiệm vụ của mình. Trong trường hợp này, Hội đồng Cạnh tranh phải giải quyết vụ việc trong thời hạn 30 ngày kể từ ngày thụ lý.

Trong thực tế, Chủ tịch của ART mới khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh đúng một lần. Đó là vụ việc liên quan đến hành vi có khả năng cấu thành sự lạm dụng vị trí thống lĩnh của France Télécom trong khuôn khổ một hợp đồng ký với hãng Renault.

- Theo quy định tại Điều 39, Luật số 2000-108 ngày 10-2 - 2000 về hiện đại hóa và phát triển dịch vụ cung cấp điện<sup>111</sup>, Chủ tịch Ủy ban Điều tiết lĩnh vực điện năng "yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xem xét, xử lý các hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh và các hành vi cản trở cạnh tranh trong lĩnh vực điện do Ủy ban phát hiện. Việc đưa vụ việc ra trước Hội đồng Cạnh tranh có thể được thực hiện theo thủ tục rút gọn quy định tại Điều 12, Pháp lệnh số 86-1243 ngày 1-12-1986<sup>112</sup> (...). Chủ tịch Ủy ban Điều tiết lĩnh vực điện năng cũng có thể yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh cho ý kiến về mọi vấn đề khác liên quan đến thẩm quyền quản lý của mình". Kiểu câu ở thì hiện tại mang tính mệnh lệnh tại đoạn đầu của Điều 39 trên đây cho thấy Chủ tịch Ủy ban Điều tiết lĩnh vực điện năng có nghĩa vụ khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh về các hành vi phản cạnh tranh do Ủy ban phát hiện.

111. Công báo ngày 11-2-2000.

112. Điều 12, Pháp lệnh năm 1986 về các biện pháp khẩn cấp tạm thời, nay là Điều L.464-1 Bộ luật Thương mại.

## 2) Hình thức khiếu nại

**1404.** Thủ tục khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh được quy định tại Điều 30, Nghị định ngày 30-4-2002<sup>113</sup>.

Đơn khiếu nại phải được lập thành bốn bản và nộp kèm các giấy tờ, tài liệu cần thiết cho Hội đồng Cạnh tranh. Đơn khiếu nại được nộp theo hai phương thức: bằng thư bảo đảm hoặc nộp trực tiếp tại phòng tiếp nhận hồ sơ của Hội đồng Cạnh tranh.

Đơn khiếu nại phải nêu rõ:

- Nội dung khiếu nại và các quy định của pháp luật quốc gia hoặc của pháp luật Liên minh châu Âu mà bên khiếu nại viện dẫn làm căn cứ khiếu nại;

- Họ, tên, tên gọi hoặc hình thức tổ chức của công ty, nghề nghiệp hoặc lĩnh vực hoạt động và địa chỉ nơi cư trú hoặc trụ sở của bên khiếu nại, kèm theo Điều lệ và giấy ủy quyền cho người đại diện (nếu có). Trong trường hợp bên khiếu nại thay đổi địa chỉ, thì phải thông báo ngay lập tức cho Hội đồng Cạnh tranh bằng thư bảo đảm.

Nếu đơn khiếu nại không có đủ các nội dung nêu trên thì Hội đồng Cạnh tranh yêu cầu bên khiếu nại hoặc người đại diện hợp pháp của bên khiếu nại bổ sung. Bên khiếu nại phải đáp ứng yêu cầu của Hội đồng Cạnh tranh và phải cung cấp các nội dung cần bổ sung trong thời hạn hai tháng.

Đối với tất cả các trường hợp khiếu nại, trừ trường hợp khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Kinh tế, đều phải chuyển một bản sao của đơn khiếu nại cho ủy viên Chính phủ bên cạnh Hội đồng Cạnh tranh.

---

113. Về vấn đề này, Điều 30 đã lấy lại các quy định trong nội quy hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh, đăng trên *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* vào các ngày 11-5-1988, 29-12-1990 và 15-8-1992.

### 3) Điều kiện thụ lý đơn khiếu nại vụ việc cạnh tranh

**1405.** Khoản 1, Điều L.462-8, Bộ luật Thương mại quy định ba trường hợp không đủ điều kiện thụ lý: bên khiếu nại không có lợi ích hoặc không có tư cách để khiếu nại; vụ việc hết thời hiệu khiếu nại; vụ việc được yêu cầu giải quyết không thuộc thẩm quyền của Hội đồng Cạnh tranh. Khoản 2 của Điều luật trên còn quy định khả năng bác đơn nếu đơn khiếu nại không có đủ căn cứ.

**1406.** Hội đồng Cạnh tranh và Tòa án Phúc thẩm Paris cũng như Tòa án Tư pháp tối cao còn bổ sung thêm một trường hợp không đủ điều kiện thụ lý: đó là trường hợp các hành vi bị khiếu nại tuy thuộc thẩm quyền của Hội đồng Cạnh tranh nhưng đồng thời cũng rơi vào trường hợp tập trung kinh tế theo quy định tại Điều L.430-2 Bộ luật Thương mại (Điều 39, Pháp lệnh năm 1986)<sup>114</sup>.

**1407.** Ngoài các căn cứ không thụ lý hoặc bác đơn khiếu nại theo quy định của nội luật nói trên, còn có hai căn cứ không thụ lý khác theo quy định của pháp luật Liên minh châu Âu. Đây là một trong nhiều dấu hiệu cho thấy sự ảnh hưởng của pháp luật Liên minh châu Âu đối với các luật cạnh tranh quốc gia và sức mạnh hài hòa hóa của hệ thống pháp luật này. Thứ nhất là trường hợp nhiều cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia cùng nhận được đơn khiếu nại, hoặc cùng chủ động thụ lý về cùng một vụ việc : *"việc một cơ quan quốc gia thụ lý giải quyết vụ việc là căn cứ đủ để cho các cơ quan quốc gia khác đình chỉ thủ tục hoặc bác đơn khiếu nại"*<sup>115</sup>.

Thứ hai là trường hợp một cơ quan quốc gia nhận được đơn

114. Xem mục 787 về vụ trao đổi cổ phần giữa Gaumont và Pathé.

115. Điều 13, §1, Quy chế số 1/2003.

khieu nại về một vụ việc đã được một cơ quan quốc gia khác ra quyết định giải quyết<sup>116</sup>.

Quyết định từ chối thụ lý và/hoặc bác đơn khiếu nại phải nêu rõ lý do.

**1408.** Vấn đề tư cách của bên khiếu nại đã được chúng tôi trình bày trong phần "*Ai có quyền yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh xem xét, giải quyết vụ việc cạnh tranh ?*".

Về việc bác đơn khiếu nại trong trường hợp bên khiếu nại không đưa ra đủ căn cứ cho yêu cầu của mình, các quy định tại Khoản 2, Điều L.462-8 cần phải được hiểu theo nghĩa rộng. Hội đồng Cạnh tranh cũng như Tòa án Phúc thẩm Paris đều không yêu cầu bên khiếu nại phải cung cấp đầy đủ chứng cứ để khẳng định sự tồn tại của hành vi vi phạm, nhưng cũng không chấp nhận việc bên khiếu nại chỉ nêu lên một khả năng tồn tại hành vi vi phạm đơn thuần. Ở đây, Hội đồng Cạnh tranh và Tòa phúc thẩm chỉ chấp nhận mức độ giá trị chứng minh thấp hơn mà thôi. Đơn khiếu nại sẽ được thụ lý nếu khi xem xét những căn cứ đưa ra trong đơn, Hội đồng Cạnh tranh thấy rằng sự tồn tại của hành vi vi phạm là "*không bị loại trừ*". Tòa án Phúc thẩm cho rằng "*ở giai đoạn này, sự ảnh hưởng đến cạnh tranh phải có nhiều khả năng tồn tại thật sự*"<sup>117</sup>.

Trong thực tiễn, Hội đồng Cạnh tranh chỉ ban hành và công bố quyết định bằng văn bản trong hai trường hợp: quyết định từ chối thụ lý đơn khiếu nại hoặc quyết định thụ lý đơn khiếu nại có kèm theo yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời. Hội đồng Cạnh tranh không ban hành quyết định bằng văn bản về việc thụ lý đơn khiếu nại, nếu như đơn khiếu nại không kèm theo yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời.

116. Điều 13, §2, Quy chế số 1/2003.

117. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 25-11-1999, *CNPA c/Groupement des cartes bancaires*.

**1409.** Vì yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời bao giờ cũng là yêu cầu phụ trong đơn khiếu nại về mặt nội dung, cho nên nếu Hội đồng Cạnh tranh thụ lý đơn khiếu nại thì cũng có nghĩa là đã thụ lý yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời và ngược lại. Về vấn đề này, Tòa án Tư pháp tối cao đã khẳng định: *"theo quy định tại các điều 11 và 12, Pháp lệnh ngày 1-12-1986<sup>118</sup>, việc thụ lý yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời (...) không tách rời với việc thụ lý đơn khiếu nại vụ việc cạnh tranh"*<sup>119</sup>.

Tuy nhiên, việc Hội đồng Cạnh tranh thụ lý yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời không đồng nghĩa với việc Hội đồng Cạnh tranh đồng ý áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời. Để áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời thì còn phải đáp ứng các điều kiện quy định tại Điều L.464-1 Bộ luật Thương mại<sup>120</sup>.

Nếu Hội đồng Cạnh tranh từ chối thụ lý đơn khiếu nại, thì điều đó cũng có nghĩa là Hội đồng đã bác yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời kèm theo đơn khiếu nại đó<sup>121</sup>.

**1410.** Tuy nhiên, nếu bên khiếu nại rút lại yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời hoặc Hội đồng Cạnh tranh không thụ lý yêu cầu đó thì không có nghĩa là Hội đồng đã từ chối thụ lý đơn khiếu nại.

Việc Hội đồng Cạnh tranh không thụ lý yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời nhưng vẫn thụ lý đơn khiếu nại là hoàn toàn logic. Điều không hợp lý nằm ở chỗ Hội đồng Cạnh tranh bỏ qua việc xem xét khả năng thụ lý đơn khiếu nại trong

---

118. Nay là các điều L.462-5, L.462-6, L.464-1 và L.464-7 Bộ luật Thương mại.

119. Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 4-2-1997, *Béton de France*.

120. Xem các mục từ 1513 đến 1521.

121. Ví dụ: quyết định số 2000-D-07 ngày 18-2-2000, *Công ty cổ phần Forum certes et collections*.

trường hợp bên khiếu nại rút lại yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời.

Sở dĩ quyết định từ chối thụ lý đơn khiếu nại đương nhiên dẫn đến việc từ chối thụ lý yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, đó là vì điều kiện thụ lý đơn khiếu nại là một vấn đề độc lập, không phụ thuộc vào việc có hay không có yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời. Ngược lại, điều kiện thụ lý yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời lại phụ thuộc vào khả năng được thụ lý của đơn khiếu nại. Nếu Hội đồng Cạnh tranh chấp nhận thụ lý yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, thì tức là Hội đồng cũng đã phải đánh giá tích cực về điều kiện thụ lý đơn khiếu nại. Nếu sau khi thụ lý mà bên khiếu nại rút lại yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời thì lẽ ra Hội đồng Cạnh tranh phải xem xét xem liệu có vấn đề gì về điều kiện thụ lý yêu cầu đó hay không, tức là có vấn đề gì về điều kiện thụ lý của đơn khiếu nại hay không, nói cách khác là liệu có nên tiếp tục thụ lý đơn khiếu nại hay không. Việc làm này là cần thiết, ít nhất là ở ngay giai đoạn đầu của thủ tục. Thế nhưng, Hội đồng lại chỉ xem xét vấn đề này ở giai đoạn sau, khi ra quyết định đình chỉ vụ việc theo quy định tại Điều L.464-6 Bộ luật Thương mại, hoặc khi ra quyết định giải quyết cuối cùng mà thông qua đó Hội đồng công nhận rằng đơn khiếu nại đủ điều kiện thụ lý.

Điểm bất cập trong cách làm này là nó làm cho những đối tượng bị khiếu nại rơi vào tình trạng phải chờ đợi và không được bảo đảm an toàn pháp lý trong một khoảng thời gian nhiều tháng, thậm chí nhiều năm, nhất là khi những đối tượng này không có quyền khiếu nại chống lại quyết định thụ lý vụ việc của Hội đồng Cạnh tranh<sup>122</sup>.

---

122. Về vấn đề này, xem "Về vấn đề suy đoán vô tội trong việc xử lý các hành vi phản cạnh tranh", Dominique Brault, *Gaz.Pal.* ngày 1 và 2-8-2003.

Cách làm này còn có một điểm bất lợi khác, đó là nó có thể đặt các bên liên quan vào tình trạng bất bình đẳng và không được bảo đảm quyền bào chữa, bởi vì theo quy định tại Điều L.464-6 Bộ luật Thương mại thì Hội đồng Cạnh tranh có quyền "*quyết định đình chỉ giải quyết vụ việc sau khi bên khiếu nại và ủy viên Chính phủ đã được tạo điều kiện để nghiên cứu hồ sơ và đưa ra ý kiến lập luận của họ*".

Đáng tiếc là điều luật này đã không cho phép bên bị khiếu nại được nghiên cứu hồ sơ, tức là được đáp trả những lập luận của bên khiếu nại và của ủy viên Chính phủ.

#### **4) Khả năng đình chỉ thụ lý vụ việc**

**1411.** Theo quy định tại Pháp lệnh chuyển hóa Quy chế số 1/2003 hướng dẫn thi hành Điều 81 và Điều 82 Hiệp ước Rome vào Bộ luật Thương mại, Hội đồng Cạnh tranh có quyền quyết định đình chỉ thụ lý đơn khiếu nại nếu Hội đồng Cạnh tranh biết rằng vụ việc đó đã hoặc đang được giải quyết bởi Ủy ban châu Âu hoặc bởi một cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia khác. Đây là hệ quả của một nguyên tắc quan trọng điều chỉnh sự vận hành của hệ thống các cơ quan quản lý cạnh tranh ở châu Âu. Theo nguyên tắc đó, nếu một vụ việc thuộc thẩm quyền của nhiều cơ quan quản lý cạnh tranh thì chỉ cơ quan nào "phù hợp nhất" mới có quyền giải quyết vụ việc đó, nhằm tránh tình trạng một vụ việc cùng song song được giải quyết bởi nhiều cơ quan khác nhau.

#### **5) Phạm vi thụ lý**

**1412.** Hội đồng Cạnh tranh không bị ràng buộc trong giới hạn của nội dung khiếu nại, của những yêu cầu và kết luận của bên khiếu nại.

Hội đồng luôn luôn thụ lý *toàn bộ vụ việc*<sup>123</sup>.

---

123. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 31-5-1989, *SMAC Acieroid*, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 15-6-1989.



Điều đó có nghĩa là Hội đồng Cạnh tranh không bị ràng buộc bởi yêu cầu của bên khiếu nại, bởi những hành vi nêu trong đơn khiếu nại hoặc bởi đề xuất định danh hành vi mà bên khiếu nại đưa ra. Hội đồng Cạnh tranh có quyền gộp chung để xem xét những hành vi phản cạnh tranh không có trong đơn khiếu nại nhưng được phát hiện trong quá trình điều tra, nếu những hành vi đó có liên quan đến cùng thị trường hoặc các thị trường lân cận, đến các hành vi bị khiếu nại, nhằm đến cùng mục đích hoặc có thể có cùng hệ quả như các hành vi bị khiếu nại và xảy ra trước thời điểm thụ lý đơn khiếu nại<sup>124</sup>.

Tuy nhiên, liên quan đến điều kiện về thời điểm xảy ra hành vi không có trong đơn khiếu nại, Hội đồng Cạnh tranh đã có lần phát biểu như sau khi giải quyết một yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời: *"yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời hoàn toàn có thể liên quan đến những tình tiết mới xảy ra sau thời điểm thụ lý đơn khiếu nại về mặt nội dung, một khi những tình tiết đó có liên quan đến các hành vi bị khiếu nại ban đầu"*<sup>125</sup>.

Nếu trong quá trình xem xét hồ sơ khiếu nại mà phát hiện thấy có những hành vi phản cạnh tranh trên một thị trường khác với thị trường nêu trong đơn khiếu nại - ví dụ một thị trường lân cận chẳng hạn - thì Hội đồng Cạnh tranh có quyền mở rộng phạm vi xem xét bằng cách chủ động mở một thủ tục mới.

Ngược lại, nếu trong quá trình giải quyết vụ việc đã thụ lý

---

124. Hội đồng Cạnh tranh, quyết định số 97-D-04, 18-3-1997, *Một số hành vi của công ty J. Beaudré Réunis à Pontivy*, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 721-6; Hội đồng Cạnh tranh, quyết định số 98-D-60, ngày 29-9-1998, *Một số hành vi của France Télécom trong lĩnh vực kinh doanh danh bạ điện thoại*, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy, số 768-16.

125. Hội đồng Cạnh tranh, quyết định số 98-MC-06, ngày 1-7-1998, Sea France.

mà phát hiện thêm những doanh nghiệp khác cũng tham gia thực hiện các hành vi bị khiếu nại trên thị trường nêu trong đơn khiếu nại, thì Hội đồng Cạnh tranh không cần mở thủ tục mới, mà gộp vào để giải quyết trong cùng vụ việc. Điều kiện duy nhất là trong quá trình tố tụng tiếp theo, Hội đồng phải bảo đảm được quyền bào chữa cho những doanh nghiệp mới đổ tương tự như các doanh nghiệp bị khiếu nại ban đầu.

Hội đồng Cạnh tranh cũng không có trách nhiệm phải giới hạn phạm vi điều tra hay phạm vi quyết định giải quyết vụ việc của mình trong cách định danh ban đầu khi quyết định thụ lý vụ việc hoặc theo yêu cầu định danh của bên khiếu nại.

**1413.** Mặc dù trong thực tiễn, Hội đồng Cạnh tranh luôn viện dẫn quyền tự do xác định phạm vi điều tra so với nội dung khiếu nại để mở rộng phạm vi đánh giá của mình, nhưng cũng không có gì ngăn cản Hội đồng sử dụng chính quyền tự do đó để hạn chế bớt phạm vi vụ việc cần giải quyết. Hội đồng đã từng làm như vậy đối với vụ việc liên quan đến thị trường xe gắn máy hai bánh<sup>126</sup>.

## **6) Hệ quả của việc thụ lý vụ việc cạnh tranh**

**1414.** Nếu chúng ta tạm gác lại việc xem xét hệ quả của yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời<sup>127</sup>, thì có hai vấn đề cần phải xem xét liên quan đến hệ quả của việc thụ lý vụ việc cạnh tranh:

- Cơ quan quản lý cạnh tranh có bắt buộc phải giải quyết đơn khiếu nại hay không? (Có bị ràng buộc bởi nội dung khiếu nại không?)
- Vụ việc cạnh tranh có thể bị đình chỉ giải quyết trong quá trình tố tụng hay không?

126. Hội đồng Cạnh tranh, quyết định số 03-MC-04, sau đổi thành quyết định số 03-D-42, ngày 10-8-2003.

127. Xem mục 1524 và các mục tiếp theo.

**1415.** Cơ quan có thẩm quyền thụ lý khiếu nại vụ việc cạnh tranh được tự do đến đâu trong quyết định thụ lý của mình? Cơ quan này có bắt buộc phải giải quyết đơn khiếu nại hay không?

Đây là một vấn đề hết sức quan trọng, bởi vì quyền tự do đó càng hạn chế và cơ quan quản lý cạnh tranh càng bị ràng buộc bởi đơn khiếu nại thì càng bảo đảm được tốt hơn quyền bình đẳng trước pháp luật, dù đó là quyền bình đẳng của các bên khiếu nại hay quyền bình đẳng của các bên có hành vi bị khiếu nại.

Để trả lời được câu hỏi trên, cần phải xem xét hai khía cạnh: quyết định thụ lý đơn khiếu nại có phải tuân thủ các quy định về hình thức hay không và quyết định đó có chịu sự kiểm tra, giám sát nào không?

Nếu quyết định thụ lý phải tuân thủ các quy định về hình thức thì sẽ dễ kiểm tra hơn.

Pháp luật Pháp quy định: quyết định từ chối thụ lý phải lập thành văn bản nêu rõ lý do từ chối và phải được tổng đạt cho bên khiếu nại; bên khiếu nại có thể khiếu nại quyết định đó. Đây là một sự bảo đảm không có trong pháp luật của Liên minh châu Âu.

Nội luật Pháp cũng như pháp luật của Liên minh châu Âu đều không quy định thời hạn giải quyết khiếu nại vụ việc cạnh tranh.

Do đó, cần phải xem xét thực tiễn áp dụng của hai hệ thống pháp luật này.

**1416.** Thực tiễn áp dụng pháp luật của Hội đồng Cạnh tranh dường như ưu tiên bảo vệ quyền của bên khiếu nại.

Chúng tôi nhận thấy rằng Hội đồng Cạnh tranh đã tự đặt cho mình nghĩa vụ phải ban hành quyết định cho mỗi lần thụ lý, mặc dù pháp luật quy định chỉ có các quyết định không thụ lý mới cần phải lập thành văn bản.

Việc bảo vệ quyền lợi của các doanh nghiệp bị khiếu nại dường như lại không được như vậy. Quyền, lợi ích hợp pháp của nhiều doanh nghiệp thường bị xâm hại vì những khiếu nại không hợp lý và thiếu căn cứ. Để được thụ lý, đơn khiếu nại chỉ cần chỉ ra rằng sự tồn tại của hành vi vi phạm là "*không bị loại trừ*". Như vậy, các doanh nghiệp bị khiếu nại quá dễ trở thành nạn nhân của những đánh giá sai lầm: họ bị dính líu vào những thủ tục kéo dài và tốn kém mà trong nhiều trường hợp lại kết thúc bằng một quyết định đình chỉ vụ việc. Họ không có cách nào khác là phải chịu đựng thiệt hại, vì họ không thể chống lại hay khiếu nại quyết định thụ lý vụ việc của Hội đồng Cạnh tranh, càng không có quyền đòi bồi thường thiệt hại.

**1417.** Thực tiễn áp dụng pháp luật của Ủy ban châu Âu thì khác<sup>128</sup>.

Vào thời kỳ mà Quy chế số 17 còn hiệu lực, Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu đã từng thừa nhận rằng Ủy ban châu Âu được hoàn toàn tự do quyết định có xem xét những đơn khiếu nại được nộp cho Ủy ban theo quy định tại Điều 3 hay không. Ủy ban có quyền từ chối xem xét vụ việc nếu thấy rằng vụ việc đó không liên quan hoặc ít liên quan đến thị trường chung châu Âu<sup>129</sup>.

Ngoài ra, Ủy ban châu Âu lúc đó không có thẩm quyền tuyệt đối trong việc áp dụng các quy định về cạnh tranh của pháp luật Liên minh châu Âu, bởi vì các tòa án quốc gia cũng có thẩm quyền áp dụng các quy định đó, xuất phát từ hiệu lực áp dụng trực tiếp của chúng. Chính vì vậy, bên khiếu nại không có quyền đòi hỏi Ủy ban phải ra quyết định thụ lý<sup>130</sup>.

128. Xem các mục từ 1471 đến 1473.

129. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 18-11-1992, *Rendo*.

130. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 27-6-1995, *Guerin c/Commission*; Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 21-1-1999, *Riviera Auto c/Commission*, đoạn 48.

Tuy nhiên, pháp luật thời kỳ đó quy định khả năng áp dụng chế tài đối với sự không hành động của Ủy ban, ngay cả trong trường hợp Ủy ban không ban hành quyết định thụ lý. Ví dụ như vào năm 1990, một số doanh nghiệp thực hiện hoạt động nhập khẩu song song ô tô từ Nhật Bản đã kiện lên Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu để đòi Ủy ban châu Âu phải bồi thường thiệt hại vì đã không xem xét xử lý hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh giữa các chi nhánh tại Pháp của một số doanh nghiệp sản xuất xe hơi của Nhật, đó là thỏa thuận về việc tự hạn chế nhập xe từ Nhật Bản. Mặc dù họ đã khiếu nại hành vi thỏa thuận này lên Ủy ban từ năm 1985, nhưng Ủy ban đã không tiến hành xem xét sự phù hợp hay không phù hợp của hành vi đó so với quy định của Hiệp ước Rome.

Quy chế số 1/2003 đã thay đổi các nghĩa vụ của Ủy ban châu Âu trong việc tiếp nhận, xử lý đơn khiếu nại.

Trong phần sau, khi nghiên cứu thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh theo pháp luật của Liên minh châu Âu, chúng ta sẽ thấy rằng kể từ nay, bên khiếu nại được hưởng nhiều bảo đảm hơn trước nguy cơ đơn khiếu nại của họ không được Ủy ban xem xét giải quyết<sup>131</sup>.

**1418.** Vấn đề thứ hai cần xem xét là: vụ việc cạnh tranh có thể bị đình chỉ giải quyết trong quá trình tố tụng hay không?

Trong quá trình giải quyết vụ việc cạnh tranh theo pháp luật của Liên minh châu Âu thường xảy ra những sự nhượng bộ hoặc hòa giải giữa các bên. Trong pháp luật Pháp, những trường hợp như vậy rất hiếm khi xảy ra.

**1419.** Để trả lời cho câu hỏi liệu Hội đồng Cạnh tranh có thể đình chỉ giải quyết vụ việc trong quá trình tố tụng hay không và nếu có thì phải đáp ứng những điều kiện nào, chúng ta cần phân biệt rõ ba trường hợp:

---

131. Xem các mục 1472, 1475, 1489.

- Bên khiếu nại rút lại đơn khiếu nại;
- Sau một giai đoạn điều tra, Hội đồng Cạnh tranh xét thấy không có căn cứ để tiếp tục giải quyết vụ việc;
- Hội đồng Cạnh tranh chưa ra quyết định từ chối thụ lý và cũng chưa tiến hành điều tra, nhưng bác đơn khiếu nại với lý do các hành vi bị khiếu nại trước đó đã từng được Hội đồng xem xét, xử lý.

Trong số ba trường hợp trên, chỉ có trường hợp thứ hai là được quy định rõ trong luật. Hai trường hợp còn lại là những trường hợp xuất hiện trong thực tiễn. Trường hợp thứ nhất thường xuyên xảy ra, còn trường hợp thứ ba là một trường hợp bất thường rất hiếm gặp. Điều này đã được Tòa án Phúc thẩm Paris xác nhận.

**1420.** a) Về nguyên tắc, và xét dưới góc độ pháp lý hơn là thực tiễn, thì pháp luật cạnh tranh của Pháp không quy định trường hợp đình chỉ vụ việc do bên nguyên rút yêu cầu như trong tố tụng dân sự.

Ngay cả khi bên khiếu nại không còn lợi ích gì trong việc tiếp tục thủ tục tố tụng được mở theo yêu cầu của họ thì điều đó cũng không đương nhiên dẫn tới chỗ đình chỉ giải quyết vụ việc.

Sở dĩ như vậy là vì vụ việc cạnh tranh có liên quan đến vấn đề trật tự công về kinh tế, chứ không dừng lại ở vấn đề lợi ích riêng của các bên. Khác với Tòa án Dân sự hoặc Thương mại, Hội đồng Cạnh tranh không phải là trọng tài giải quyết tranh chấp giữa các bên, mà là cơ quan chịu trách nhiệm bảo vệ trật tự công về kinh tế, cụ thể là bảo vệ sự vận hành của thị trường.

Chúng ta không thể nhìn nhận vụ việc cạnh tranh giống như một vụ án dân sự, bởi vì vụ án dân sự là "việc giữa các bên đương sự".

Về nguyên tắc, mọi vụ việc được thụ lý theo quy định tại Thiên II, Quyển IV, Bộ luật Thương mại đều liên quan đến sự

vận hành của cạnh tranh trên một thị trường xác định. Do đó, vụ việc cạnh tranh cần được giải quyết một cách độc lập với lợi ích riêng của bên khiếu nại.

**1421.** Ủy ban châu Âu cũng có quan điểm tương tự như trên. Ví dụ, Ủy ban đã tiếp tục thực hiện thủ tục tố tụng chống lại một số công ty vận tải khí đốt, mặc dù chi nhánh của tập đoàn Marathon tại Naui đã rút đơn khiếu nại. Do Thyssengas và một số công ty khác đã đưa ra cam kết bảo đảm quyền tiếp cận của Marathon vào mạng lưới vận tải khí đốt ở châu Âu lục địa, nên bên khiếu nại đã rút đơn, nhưng không phải vì thế mà Ủy ban không cần phải tiếp tục can thiệp để thiết lập một số luật chơi.

**1422.** Việc bên khiếu nại rút đơn không có nghĩa là vụ việc đã được khép lại hoặc đình chỉ một cách đương nhiên. Thông thường, Hội đồng Cạnh tranh sẽ ra quyết định chính thức về việc có tiếp tục xem xét vụ việc sau khi bên khiếu nại rút đơn hay không. Mặc dù trong đại đa số trường hợp bên khiếu nại rút đơn, Hội đồng Cạnh tranh thường ra quyết định đình chỉ vụ việc, nhưng Hội đồng Cạnh tranh vẫn bảo lưu khả năng chủ động mở một thủ tục mới nhằm xem xét, xử lý các hành vi bị khiếu nại.

Năm 1989, Liên hiệp các nhà sản xuất phim (UPF) cùng với hai hãng truyền hình La Cinq và M6 đã khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh về hành vi thỏa thuận giữa các tổ chức đại diện cho người biểu diễn, một số đơn vị sản xuất tác phẩm nghe nhìn và một số kênh truyền hình vì cho rằng thỏa thuận này làm ảnh hưởng đến quyền phát lại phim truyện trên truyền hình và tạo ra một "thị trường phim truyện thứ hai".

Trong văn bản cho ý kiến gửi Hội đồng Cạnh tranh, Ủy ban quốc gia về thông tin và các quyền tự do (CNCL) cho rằng sau khi nộp đơn khiếu nại một vài ngày, La Cinq và M6 đã đạt được một thỏa thuận với bên bị khiếu nại và đã được hưởng một số

điều kiện đặc biệt về thù lao cho người biểu diễn nhằm bảo đảm tính đặc thù của cả hai hãng truyền hình, do đó UPF không còn căn cứ để khiếu nại. Trên cơ sở nhận định này, CNCL kết luận: không cần thiết phải tiếp tục giải quyết vụ việc.

Cách nhìn nhận này vừa hợp lý, vừa bất hợp lý.

Hợp lý, bởi vì sẽ là vô ích khi để cho Hội đồng Cạnh tranh phải vướng bận thêm vì một vụ việc đã được các bên giải quyết với nhau. Hơn nữa, trong lĩnh vực cạnh tranh, điều quan trọng là phải hành động vì tương lai bằng cách gạt bỏ mọi trở ngại đối với cạnh tranh, chứ không phải là xử lý những trở ngại không còn tồn tại nữa.

Nhưng Hội đồng Cạnh tranh đã tuân thủ án lệ truyền thống, theo đó cơ quan quản lý cạnh tranh có quyền mặc nhiên thụ lý vụ việc khi bên khiếu nại đã rút lại yêu cầu.

Trong ví dụ vừa nêu, Hội đồng Cạnh tranh đã ghi nhận việc rút lại yêu cầu của La Cinq và M6 và không ra quyết định thụ lý mặc nhiên đối với phần khiếu nại của hai hãng này, nhưng vẫn tiếp tục thụ tục đối với phần khiếu nại của UPF và cuối cùng đã ra một quyết định giải quyết vụ việc.

*"Việc người có quyền khiếu nại nộp đơn khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh cho phép Hội đồng biết được về sự tồn tại của những hành vi có khả năng vi phạm pháp luật cạnh tranh. Tuy nhiên, sau khi đã nộp đơn khiếu nại, bên khiếu nại không có quyền làm chủ thủ tục tố tụng trước Hội đồng Cạnh tranh. Hội đồng Cạnh tranh có quyền mặc nhiên thụ lý vụ việc, đặc biệt là khi đơn khiếu nại tuy không đủ điều kiện thụ lý hoặc đã được rút lại, nhưng lại nêu ra những hành vi mà việc xem xét những hành vi đó là cần thiết cho việc bảo đảm trật tự công về kinh tế"*<sup>132</sup>.

---

132. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 8-9-1998, *Coca Cola Entreprise*.



1423. Cho dù có hay không có quyết định thụ lý mặc nhiên chính thức thì giải pháp này vẫn có ưu điểm ở chỗ ngăn chặn tốt hơn những hành vi sau:

- Doanh nghiệp bị khiếu nại thay đổi hành vi phản cạnh tranh của mình vào phút chót khi thấy có nguy cơ bị xử lý bởi Hội đồng Cạnh tranh, đồng thời thấy rằng có thể thương lượng được một thỏa thuận với bên khiếu nại;

- Doanh nghiệp khiếu nại thương lượng với các doanh nghiệp bị khiếu nại một thỏa thuận để đổi lại việc rút đơn khiếu nại.

Kinh nghiệm cho thấy những hành vi như trên rất có khả năng xảy ra khi thủ tục tố tụng đang đi đến giai đoạn cuối và những biện pháp xử lý nghiêm minh đang chuẩn bị được áp dụng.

Nói cách khác, cơ quan quản lý cạnh tranh càng làm việc tích cực và chính xác bao nhiêu, thì sẽ càng cảm thấy mất công bấy nhiêu nếu vụ việc bị đình chỉ giữa chừng chỉ vì bên khiếu nại đã rút đơn.

1424. Điều đáng tiếc là rất hiếm khi Hội đồng Cạnh tranh mặc nhiên giải quyết tiếp những vụ việc mà trước đó Hội đồng đã thụ lý nhưng bên khiếu nại đã rút đơn<sup>133</sup>. Hậu quả là đã không tạo ra được một cơ chế đủ sức răn đe để ngăn ngừa tình trạng bên nộp đơn khiếu nại lên Hội đồng chỉ nhằm mục đích buộc bên bị khiếu nại phải thương lượng với mình.

Xu hướng phát triển từ năm 1999 đến nay càng đáng tiếc

---

133. Đã có một ví dụ về những ngoại lệ này vào tháng 10-1994, khi USPA, một nghiệp đoàn của những nhà sản xuất sản phẩm nghe nhìn, đã rút đơn khiếu nại chống lại France Télévision sau khi đạt được cam kết của hãng này. Ngoài ra, còn có thể kể đến quyết định số 2001-D-30 ngày 22-5-2001, *Định danh của AP-IMS về hành vi của một số doanh nghiệp lắp đặt và bảo dưỡng hệ thống phát hiện hỏa hoạn, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 24-5-2001, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 856.

hơn: Hội đồng Cạnh tranh đã có thói quen bỏ qua việc xem xét khả năng thụ lý mặc nhiên. Trong thực tiễn hiện nay, nếu bên khiếu nại rút đơn thì Hội đồng Cạnh tranh cũng chấm dứt luôn việc xem xét, xử lý vụ việc.

Nguyên cơ công cụ hóa Hội đồng Cạnh tranh càng lớn hơn khi nhà lập pháp đưa ra một số quy định mới làm cho quy chế thực tế của Hội đồng Cạnh tranh giống như một tòa án. Luật về các biện pháp điều tiết kinh tế mới đã sửa đổi, bổ sung Điều L.462-8 Bộ luật Thương mại bằng quy định: *"Chủ tịch hoặc Phó Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh có quyền ra quyết định công nhận việc bên khiếu nại rút lại yêu cầu"*.

**1425.** b) Ngay cả trong trường hợp bên khiếu nại không rút đơn, Hội đồng Cạnh tranh vẫn có thể đình chỉ giải quyết vụ việc cạnh tranh sau khi đã bắt đầu hoặc kết thúc điều tra.

Các quy định tại Điều L.464-6 Bộ luật Thương mại đã tạo cơ chế khắc phục nguyên cơ Hội đồng Cạnh tranh đình chỉ vụ việc vì những lý do chủ quan. Điều luật này quy định rằng trước khi ra quyết định đình chỉ vụ việc, Hội đồng Cạnh tranh phải thông báo cho bên khiếu nại và cho ủy viên Chính phủ biết và tạo điều kiện để họ được tham khảo hồ sơ và cho ý kiến về việc đình chỉ vụ việc. Ngoài ra, quyết định đình chỉ vụ việc phải được công bố công khai và có thể bị khiếu kiện<sup>134</sup>.

Tòa án Phúc thẩm Paris cho rằng đề xuất đình chỉ vụ việc phải được đưa ra dưới hình thức một quyết định bằng văn bản của Hội đồng Cạnh tranh. Trong thực tế đã có trường hợp vụ việc tiếp tục được xem xét xử lý mặc dù Hội đồng Cạnh tranh không thành lập hội đồng xét xử để biểu quyết. Tòa án Phúc thẩm Paris cho rằng quyết định ngầm bác bỏ đề xuất đình chỉ vụ việc đã được đưa ra *"không đúng thẩm quyền"* và đã tuyên

134. Xem mục 1666 và các mục tiếp theo.

hủy toàn bộ thủ tục tố tụng sau đó, kể cả quyết định phạt tiền cuối cùng<sup>135</sup>.

1426. c) Trong một số trường hợp ngoại lệ, Hội đồng Cạnh tranh đã "bác" đơn khiếu nại dù trước đó Hội đồng chưa hề ra quyết định từ chối thụ lý và cũng chưa tiến hành điều tra. Ví dụ tiêu biểu nhất là quyết định bác đơn khiếu nại của một số nghiệp đoàn nộp vào tháng 5-1992, liên quan đến hành vi thỏa thuận giữa hai tập đoàn Gaumont và Pathé về phân chia thị trường. Lý do bác đơn là: trước khi các nghiệp đoàn đó nộp đơn khiếu nại, Bộ trưởng Bộ Kinh tế đã căn cứ vào quy định tại Thiên V để khiếu nại lên Hội đồng Cạnh tranh về cùng hành vi thỏa thuận đó; Hội đồng xem xét và thấy rằng hành vi thỏa thuận đó là một hoạt động tập trung kinh tế cho nên không thể bị xử lý trên cơ sở các quy định về thỏa thuận phản cạnh tranh<sup>136</sup>. Nói cách khác, đơn khiếu nại đã bị bác vì lý do trước đó Hội đồng Cạnh tranh đã đưa ra quan điểm về việc xử lý hành vi bị khiếu nại theo các quy định khác của Pháp lệnh.

Bên khiếu nại đã khởi kiện quyết định bác đơn lên Tòa án Phúc thẩm Paris. Tòa án định danh lại quyết định đó, coi rằng đây là một quyết định không thụ lý.

Kể từ khi luật về các biện pháp điều tiết kinh tế mới sửa đổi bổ sung một số quy định của Bộ luật Thương mại, khái niệm "bác đơn" không còn xa lạ. Khái niệm này đã chính thức được thừa nhận và được phân biệt với khái niệm không thụ lý.

Theo quy định tại Khoản 2, Điều L.462-8 Bộ luật Thương mại thì Hội đồng Cạnh tranh *"cũng có quyền bác đơn khiếu nại bằng một quyết định có nêu rõ căn cứ nếu xét thấy rằng các hành vi bị khiếu nại không có đủ căn cứ chứng minh"*.

135. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 8-9-1998, *Coca Cola*.

136. Quyết định số 93-D-29 ngày 6-7-1993, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 10-9-1993.

Thật khó hiểu được tại sao lại phải phân biệt như vậy: trong thực tế, chẳng có gì tạo nên sự khác biệt giữa một quyết định không thụ lý với một quyết định bác đơn khiếu nại, ngoài sự khác nhau giữa các căn cứ để ban hành các quyết định đó.

## **§2. Thủ tục tranh tụng trong nội luật**

Một trong những nội dung cải cách quan trọng của Pháp lệnh ngày 1-12-1986, đó là việc tăng cường những bảo đảm đối với việc thực hiện quyền bào chữa của doanh nghiệp. Thực tiễn áp dụng pháp luật cạnh tranh của Hội đồng Cạnh tranh và của các tòa án cũng đã góp phần củng cố hơn nữa quyền bào chữa đó. Chúng tôi đã phân nào đề cập quyền bào chữa trong giai đoạn điều tra<sup>137</sup>. Nhưng quyền bào chữa còn được bảo đảm cả ở giai đoạn xem xét, xử lý hồ sơ vụ việc tại Hội đồng Cạnh tranh.

Tính chất tranh tụng của trình tự tố tụng trước Hội đồng Cạnh tranh có thể được tóm gọn ở những nguyên tắc sau: bên bị khiếu nại phải được quyền trình bày ý kiến của mình về nội dung khiếu nại, nhưng chỉ cần như vậy là đủ.

### **A. NHỮNG YÊU CẦU CỦA THỦ TỤC TRANH TỤNG**

**1427.** Điều L.463-1 Bộ luật Thương mại đặt ra nguyên tắc theo đó toàn bộ thủ tục tố tụng do Hội đồng Cạnh tranh tiến hành phải *"hoàn toàn mang tính tranh tụng"*.

Tuy nhiên, cần phải nói rằng trong giai đoạn đầu của thủ tục tố tụng trước khi tổng đạt các căn cứ khiếu nại, cụ thể là vào thời điểm Hội đồng Cạnh tranh ra quyết định thụ lý hay không thụ lý, việc xem xét hồ sơ không *"hoàn toàn"* mang tính tranh tụng theo đúng yêu cầu của pháp luật.

---

137. Xem mục 1308 và các mục tiếp theo.

**1428.** Hội đồng Cạnh tranh chỉ ban hành quyết định thụ lý bằng văn bản trong trường hợp đơn khiếu nại có kèm theo yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời. Cho dù sau đó Hội đồng có áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời hay không, thì bao giờ Hội đồng cũng phải xem xét về mặt nội dung trước khi ban hành quyết định thụ lý.

Về nguyên tắc, luật không quy định thời hạn cho việc giải quyết yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời. Ít nhất thì đó cũng là cách giải thích của Hội đồng Cạnh tranh đối với quy định tại Điều L.464-1<sup>138</sup>.

Tuy nhiên, cũng cần lưu ý rằng Tòa án Phúc thẩm Paris chưa bao giờ nhận được đơn kiện nào về vấn đề này và trong thực tiễn Hội đồng Cạnh tranh luôn tự đặt ra thời hạn cho mình nếu như tính khẩn cấp của vụ việc không cản trở Hội đồng làm điều đó. Tình trạng này đôi khi cũng ảnh hưởng đến nguyên tắc tranh tụng<sup>139</sup>.

**1429.** Điều L.464-1 Bộ luật Thương mại chỉ buộc Hội đồng Cạnh tranh phải nghe ý kiến của các bên bị điều tra và của ủy viên Chính phủ.

Thuật ngữ "các bên bị điều tra" dường như muốn nói rằng bên khiếu nại không được quyền trình bày ý kiến. Trong thực tiễn áp dụng pháp luật của Hội đồng Cạnh tranh thì đúng là như vậy, mặc dù Hội đồng được tự do trong việc nghe ý kiến của bên khiếu nại. Kinh nghiệm cho thấy rằng bên khiếu nại có thể phải chịu thiệt thòi vì sự bất bình đẳng đó giữa các bên.

Trong thực tiễn, ý kiến của ủy viên Chính phủ phải lập thành văn bản và phải cho phép bên bị điều tra tham khảo. Như vậy, nếu những nhận xét bằng văn bản của ủy viên Chính phủ

138. Quyết định số 01-MC-07 ngày 21-12-2001, *Société Kosmos*.

139. Ví dụ: đơn khiếu nại của CNPA chống lại Suzuki và một số công ty khác.

về đơn khiếu nại và về yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời được nộp sau khi bên bị điều tra đã nộp văn bản nêu ý kiến của họ, thì có lẽ sẽ bảo đảm tốt hơn nguyên tắc tranh tụng. Hiện nay, văn bản nêu ý kiến nhận xét của ủy viên Chính phủ và của bên bị điều tra thường được nộp cùng một thời điểm, cho nên ý kiến nhận xét của ủy viên Chính phủ chỉ là một ý kiến chủ quan, một chiều, bởi vì ủy viên Chính phủ không có điều kiện xem xét lý lẽ của các bên bị điều tra.

**1430.** Trong trường hợp đơn khiếu nại được thụ lý thì giai đoạn thủ tục tiếp theo đó vẫn không hoàn toàn mang tính tranh tụng, chừng nào báo cáo viên còn chưa kết thúc việc xem xét hồ sơ.

Nếu bên khiếu nại là Bộ trưởng Bộ Kinh tế, thì vụ việc bao giờ cũng đã được Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại điều tra. Trong trường hợp này, báo cáo viên của Hội đồng Cạnh tranh phải xem xét báo cáo điều tra. Nếu bên khiếu nại là một chủ thể khác, thì báo cáo viên Hội đồng Cạnh tranh phải yêu cầu Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại thực hiện điều tra. Báo cáo viên có thể tự mình điều tra bổ sung hoặc yêu cầu Tổng cục điều tra bổ sung. Để làm rõ vụ việc, báo cáo viên có thể nghe (chứ không bắt buộc phải nghe) giải trình của các bên.

**1431.** Tòa án Tư pháp tối cao từng cho rằng trong giai đoạn báo cáo viên xem xét hồ sơ vụ việc, tức là trước khi tổng đạt các căn cứ khiếu nại, các bên không có quyền mời luật sư<sup>140</sup>. Tuy nhiên, Nghị định ngày 30-4-2002 đã chính thức quy định người được yêu cầu giải trình có quyền mời luật sư.

Ngoài ra, các bên bị điều tra phải được thông báo trước

---

140. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 14-1-1992, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 24-1-1992.

về lý do, mục đích của việc giải trình cũng như về nội dung khiếu nại<sup>141</sup>.

Báo cáo viên có trách nhiệm lập biên bản giải trình, có chữ ký của đương sự.

**1432.** Thủ tục "hoàn toàn mang tính tranh tụng" chỉ thực sự bắt đầu kể từ khi tổng đạt các căn cứ khiếu nại.

Việc tổng đạt các căn cứ khiếu nại cho các bên đương sự là trách nhiệm của Báo cáo viên trưởng.

Các bên đương sự bao gồm các bên được tổng đạt các căn cứ khiếu nại và bên khiếu nại.

**1433.** Theo quy định tại Điều 11, Quy chế số 1/2003 hướng dẫn thi hành Điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome, nhằm mục tiêu bảo đảm sự hợp tác giữa Ủy ban châu Âu và các cơ quan quản lý cạnh tranh quốc gia, Hội đồng Cạnh tranh có trách nhiệm chuyển cho Ủy ban bản sao của văn bản về các căn cứ khiếu nại.

**1434.** Các văn bản quy phạm pháp luật cũng quy định rằng các căn cứ khiếu nại phải được gửi cho ủy viên Chính phủ (Điều L.463-2 Bộ luật Thương mại và Điều 36, Nghị định ngày 30-4-2002). Các tài liệu chứa đựng các căn cứ khiếu nại (cũng như báo cáo của báo cáo viên) cũng phải được gửi đồng thời cho ủy viên Chính phủ và Bộ trưởng các bộ liên quan.

**1435.** Ngoài Bộ trưởng Bộ Kinh tế, còn có những bộ trưởng liên quan nào khác?

Phải đến tận đầu năm 1990<sup>142</sup>, Tòa án Phúc thẩm Paris mới có dịp xác định rõ vấn đề này: việc xác định bộ trưởng liên quan

---

141. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 10-3-1992, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 21-3-1992.

142. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 17-1-1990. Quyết định của Hội đồng Cạnh tranh ngày 4-7-1989 về một số hành vi của SDRM.

không căn cứ vào chức năng, thẩm quyền của bộ đó; một bộ trưởng chỉ được coi là có liên quan đến vụ việc cạnh tranh nếu như các hành vi bị khiếu nại có liên quan đến việc áp dụng một văn bản quy phạm pháp luật xác định về nhiệm vụ của bộ. Trong vụ việc được giải quyết bởi bản án này, Bộ trưởng Bộ Văn hóa không được coi là "có liên quan".

**1436.** Việc tổng đạt các căn cứ khiếu nại là một hành vi tố tụng có hiệu lực làm cho thời hiệu giải quyết vụ việc cạnh tranh được tính lại từ đầu không chỉ đối với các bên được tổng đạt, mà còn đối với những doanh nghiệp hoạt động trên cùng thị trường có khả năng bị liên quan về sau này, khi họ được tổng đạt các căn cứ khiếu nại bổ sung<sup>143</sup>.

**1437.** Vấn đề đặt ra là đối với các hành vi hạn chế cạnh tranh được thực hiện trong khuôn khổ một quan hệ hợp đồng theo chiều dọc, ví dụ như quan hệ giữa một nhà sản xuất và một số nhà phân phối, liệu có cần phải tổng đạt các căn cứ khiếu nại đến tất cả các bên, kể cả toàn bộ các nhà phân phối tham gia quan hệ hợp đồng hay không?

Nội luật Pháp<sup>144</sup> và pháp luật của Liên minh châu Âu<sup>145</sup> có lời đáp tương tự như nhau đối với câu hỏi này: có thể chỉ đưa ra căn cứ buộc tội đối với doanh nghiệp đã chủ động đề xướng việc giao kết hợp đồng đó và là doanh nghiệp đầu tiên có lợi trong việc thực hiện hợp đồng.

**1438.** Sau khi các căn cứ khiếu nại đã được tổng đạt, các bên có quyền tiếp cận toàn bộ hồ sơ. Đây là một điểm mới, bởi vì

---

143. Quyết định của Hội đồng Cạnh tranh số 96-D-64, ngày 20-11-1996, *Syndicat intercommunal de la Vallée du Calavon*, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại ngày 23-3-1997.

144. Quyết định *Konica* của Ủy ban châu Âu ngày 18-12-1987.

145. Quyết định *Philips* của Hội đồng Cạnh tranh số 88-D-47 ngày 6-12-1988, đã được Tòa án Phúc thẩm Paris giữ nguyên theo bản án ngày 28-6-1989 và Quyết định *Giày thể thao* ngày 5-12-1989, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 381-63.



trước khi Pháp lệnh năm 1986 được ban hành, họ chỉ được phép tham khảo những giấy tờ, tài liệu mà báo cáo viên đã sử dụng làm căn cứ để lập văn bản về các căn cứ khiếu nại.

**1439.** Các bên được tổng đạt các căn cứ khiếu nại không bắt buộc phải trình bày ý kiến và nhận xét của họ về nội dung các căn cứ khiếu nại. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu đã đưa ra quan điểm này và căn cứ vào quan điểm đó để bác bỏ lập luận của Ủy ban châu Âu, theo đó những ý kiến, nhận xét chưa được các bên đưa ra trong quá trình giải quyết vụ việc thì cũng không thể được sử dụng làm phương tiện chứng minh trong quá trình khởi kiện quyết định của Ủy ban ra trước Tòa án<sup>146</sup>.

Trong nội luật Pháp, có thể nói rằng giải pháp đưa ra cũng tương tự như vậy.

**1440.** Ở giai đoạn này của thủ tục tố tụng, Hội đồng Cạnh tranh có quyền:

- Ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ việc;
- Tiếp tục tiến hành thủ tục tố tụng.

**1441.** Theo quy định tại Điều L.464-6, Hội đồng Cạnh tranh có quyền đình chỉ giải quyết vụ việc nếu "*không xác định được hành vi nào xâm hại đến cạnh tranh*". Trong trường hợp này, Hội đồng Cạnh tranh ra quyết định đình chỉ.

Hội đồng Cạnh tranh chỉ có thể ra quyết định đình chỉ sau khi bên khiếu nại và ủy viên Chính phủ đã tham khảo hồ sơ và đưa ra những nhận xét bằng văn bản của họ. Thời hạn để bên khiếu nại và ủy viên Chính phủ đưa ra nhận xét bằng văn bản là hai tháng. Ngoài ra, họ còn có quyền trình bày ý kiến bằng lời nói tại phiên xét xử<sup>147</sup>.

Việc đình chỉ giải quyết vụ việc có thể do phiên họp toàn thể

---

146. *Hilti AG c/ Commission*, Công báo của Liên minh châu Âu ngày 12-12-1991.

147. Nghị định số 86-1309 ngày 30-4-2002, Điều 45.

của Hội đồng Cạnh tranh, do một Ban của Hội đồng hoặc do Ủy ban Thường trực của Hội đồng quyết định.

Trong trường hợp ngược lại, Hội đồng Cạnh tranh có thể quyết định tiếp tục tiến hành thủ tục. Việc quyết định tiếp tục thủ tục không cần phải lập thành văn bản, bởi nếu Hội đồng không ra quyết định đình chỉ giải quyết vụ việc thì điều đó được ngầm hiểu rằng Hội đồng đã quyết định tiếp tục giải quyết vụ việc.

**1442.** Chỉ khi nào các căn cứ khiếu nại đã được tổng đạt thì mới có thể quyết định liệu vụ việc sẽ được giải quyết theo thủ tục thông thường hay thủ tục rút gọn. (Điều L.463-3). Theo thủ tục rút gọn, Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh có thể tự mình hoặc ủy quyền cho một Phó Chủ tịch ra quyết định đưa vụ việc ra xét xử<sup>148</sup> tại Hội đồng mà không cần phải có báo cáo thẩm tra. Quyết định này được tổng đạt cho các bên.

Trong thủ tục rút gọn, do không có báo cáo thẩm tra nên các bên chỉ được đưa ra ý kiến biện hộ một lần sau khi nhận được các căn cứ khiếu nại. Đối lại, mức phạt tiền áp dụng đối với mỗi bên thực hiện hành vi vi phạm không được vượt quá mức trần là 750.000 euro<sup>149</sup>.

**1443.** Một khả năng diễn biến khác của thủ tục tố tụng cũng chỉ có thể xảy ra sau khi đã tổng đạt các căn cứ khiếu nại, đó là khả năng quy định tại Điều L.464-2. Theo quy định tại điều luật này, Báo cáo viên trưởng Hội đồng Cạnh tranh có quyền đề nghị Hội đồng Cạnh tranh giải quyết vụ việc theo thủ tục đơn giản nếu các bên không phủ nhận hành vi vi phạm, đồng thời cam kết điều chỉnh hành vi của họ. Báo cáo viên trưởng thông báo đề nghị này cho các bên và cho ủy viên Chính phủ bằng cách gửi

---

148. Nhà lập pháp đã sử dụng thuật ngữ "xét xử", như thể Hội đồng Cạnh tranh là một tòa án.

149. Điều L.464-5 Bộ luật Thương mại.

thư qua đường bưu điện chậm nhất là ba tuần trước ngày mở phiên xét xử. Trong trường hợp này, có thể chỉ cần tổng đạt các căn cứ khiếu nại mà không cần lập báo cáo thẩm tra cuối cùng. Và cũng tương tự như trong thủ tục rút gọn, vì các bên chỉ được đưa ra ý kiến biện hộ một lần cho nên họ được hưởng mức phạt tiền thấp hơn so với thủ tục thông thường.

Các quy định về thủ tục mà Hội đồng Cạnh tranh phải tuân thủ được nêu rõ tại Bộ luật Thương mại, Nghị định số 86-1243 ngày 29-12-1986 và Nghị định ngày 30-4-2002.

Các quy định về thủ tục trong các văn bản nêu trên đã được bổ sung đáng kể bởi những quy định hình thành từ án lệ của Tòa án Phúc thẩm Paris và của Tòa án Tư pháp tối cao.

Ngoài ra còn có các quy định về thủ tục trong Quy chế hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh. Quy chế hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh đã được công bố trên *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 17-12-2003, bao gồm 13 điều và quy định chủ yếu về thủ tục thụ lý đơn khiếu nại, hoạt động của văn phòng phụ trách thủ tục, phương thức và điều kiện nộp văn bản phúc trình và văn bản nêu ý kiến của các bên, lịch tiến hành các phiên xét xử, trình tự phát biểu khi tranh luận tại phiên xét xử, việc lập và ký biên bản phiên xét xử, lập và ký quyết định giải quyết vụ việc cạnh tranh.

Việc giải quyết vụ việc cạnh tranh có thể được tiến hành theo một trong hai thủ tục: thủ tục thông thường và thủ tục rút gọn.

### **1) Thủ tục thông thường**

**1444.** Trong trường hợp áp dụng thủ tục thông thường - tức là khi không có quyết định áp dụng thủ tục rút gọn hoặc thủ tục đơn giản quy định tại Khoản II, Điều L.464-2 - các bên được tổng đạt các căn cứ khiếu nại, kể cả Ủy viên Chính phủ, có thời hạn

hai tháng để đưa ra những ý kiến, nhận xét bằng văn bản về nội dung của các căn cứ khiếu nại.

Sau khi nhận được ý kiến và nhận xét của các bên, báo cáo viên lập báo cáo thẩm tra.

Để chuẩn bị cho báo cáo thẩm tra, báo cáo viên được tự do triệu tập và nghe giải trình của bất cứ người nào, đặc biệt là các bên bị khiếu nại.

Các văn bản hiện hành không quy định cụ thể về thủ tục giải trình, mà chỉ quy định rằng các bên có quyền yêu cầu được giải trình trước Hội đồng Cạnh tranh - chứ không phải trước báo cáo viên - với sự hỗ trợ của một luật sư hoặc ủy quyền cho luật sư để giải trình (Điều L.463-7 Bộ luật Thương mại).

**1445.** Trong trường hợp yêu cầu người nào đó giải trình thì báo cáo viên có hai nghĩa vụ phải thực hiện:

- Điều 32, Nghị định ngày 30-4-2002 quy định rằng những người được báo cáo viên yêu cầu giải trình có quyền mời luật sư.

Tòa án Phúc thẩm Paris đã chỉ rõ *"để thực hiện sự bảo đảm thiết yếu này của quyền bào chữa, đương sự bắt buộc phải được thông báo trước"*<sup>150</sup>. Trong trường hợp báo cáo viên không thực hiện đúng nghĩa vụ thông báo trước thì kết quả giải trình sẽ vô hiệu.

- Báo cáo viên phải ghi lại lời khai hoặc nội dung trả lời đối với các câu hỏi của mình vào biên bản có chữ ký của người giải trình. Người giải trình có quyền từ chối ký vào biên bản; trong trường hợp này, báo cáo viên phải ghi rõ sự từ chối đó vào biên bản.

**1446.** Báo cáo thẩm tra trình bày tất cả các tình tiết của vụ

---

150. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 6-12-1990, *Liên đoàn quốc gia các nhà sản xuất rau quả, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 29-12-1990.

việc cũng như các căn cứ xác định hành vi vi phạm của bên bị điều tra.

Kèm theo báo cáo thẩm tra là những giấy tờ, tài liệu mà báo cáo viên đã sử dụng làm căn cứ cho các kết luận của mình.

Báo cáo viên không được phép đưa vào báo cáo thẩm tra cuối cùng những căn cứ xác định hành vi vi phạm không có trong văn bản về các căn cứ khiếu nại đã tổng đạt, tức là những căn cứ mà các bên đương sự đã không thể đưa ra ý kiến, nhận xét của họ đối với những căn cứ đó<sup>151</sup>.

Chỉ đến giai đoạn nộp báo cáo thẩm tra trong đó chứa đựng những căn cứ chính thức để xác định hành vi vi phạm thì báo cáo viên mới nộp kèm theo tất cả các giấy tờ, tài liệu mà báo cáo viên đã dựa vào đó để đưa ra kết luận của mình. Trong khi đó, ở giai đoạn tổng đạt các căn cứ khiếu nại, tính chất tranh tụng của thủ tục tố tụng và quyền được thông báo chi tiết của bên bị điều tra chỉ được bảo đảm bằng việc dành cho bên bị điều tra quyền tiếp cận hồ sơ tại trụ sở của Hội đồng Cạnh tranh<sup>152</sup>.

Cũng giống như điều tra viên của Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại, báo cáo viên Hội đồng Cạnh tranh không được đưa vào hồ sơ và báo cáo thẩm định những thông tin hoặc giấy tờ trao đổi giữa luật sư và khách hàng.

**1447.** Báo cáo viên gửi báo cáo thẩm tra cho các bên, cho ủy viên Chính phủ và các Bộ trưởng liên quan.

Ủy viên Chính phủ không chỉ đại diện cho Bộ trưởng Bộ Kinh tế mà còn đại diện cho tất cả các bộ trưởng trước Hội đồng

---

151. Báo cáo thường niên của Hội đồng Cạnh tranh các năm 1988 và 1990. Quyết định số 88-D-02, *Lĩnh vực cung ứng bàn dành cho các quầy bán thuốc lá*; Quyết định số 88-D-16, *Về các trạm biển áp trung bình*; Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 19-9-1990, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 26-9-1990.

152. Quyết định số 96-D-71 ngày 13-11-1996, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 708-7-9.

Cạnh tranh. Tuy nhiên, các bộ trưởng liên quan cũng có thể gửi ý kiến bằng văn bản đến Hội đồng Cạnh tranh trong thời hạn hai tháng, thông qua Ủy viên Chính phủ.

Báo cáo thẩm tra cũng được tổng đạt cho bên khiếu nại.

Kèm theo báo cáo thẩm tra là toàn bộ các giấy tờ, tài liệu mà báo cáo viên đã sử dụng làm căn cứ cùng toàn bộ những ý kiến, nhận xét, đề nghị bằng văn bản mà các bên đã đưa ra liên quan đến nội dung của các căn cứ khiếu nại.

Trong thời hạn hai tháng kể từ ngày nhận được báo cáo thẩm tra, các bên có quyền nộp văn bản trình bày ý kiến phản hồi đối với báo cáo thẩm tra.

Trong thời hạn 15 ngày trước ngày mở phiên xét xử, bên bị điều tra, bên khiếu nại, ủy viên Chính phủ hoặc các bộ trưởng liên quan có quyền tiếp cận, tham khảo tất cả các ý kiến phản hồi, các nhận xét của bên khiếu nại và văn bản nhận xét của ủy viên Chính phủ đối với báo cáo thẩm tra.

Đã có trường hợp Hội đồng Cạnh tranh bị khiếu nại vì đã mở rộng quyền này so với quy định tại Khoản 3, Điều 21, Pháp lệnh năm 1986. Trong *vụ phân phối xăng không chi*<sup>153</sup>, một doanh nghiệp đã khiếu nại về việc Hội đồng Cạnh tranh đã cho phép các bên tham khảo toàn bộ hồ sơ sớm hơn thời hạn 15 ngày quy định, tức là ngay sau khi tổng đạt báo cáo thẩm tra. Hội đồng Cạnh tranh trả lời rất đúng rằng các bên không có căn cứ để khiếu nại việc mở rộng quyền bào chữa cho các bên so với quy định của pháp luật.

**1448.** Nhằm ngăn ngừa nguy cơ một bên lạm dụng thông tin mà họ có được từ báo cáo thẩm tra và từ việc tham khảo hồ sơ tại chỗ, Điều L.463-6 Bộ luật Thương mại quy định bên đương sự nào tiết lộ những thông tin liên quan đến bên đương sự khác

---

153. Xem *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 508-30.

hoặc đến người thứ ba thì sẽ bị áp dụng các hình phạt quy định tại Điều 226-13 Bộ luật Hình sự. Cụ thể là có thể bị phạt tù đến một năm và phạt tiền đến 15.000 euro.

Trong thực tiễn, chưa có trường hợp nào bị áp dụng những hình phạt đó, bởi vì rất khó xác định được chính xác người tiết lộ thông tin.

**1449.** Việc triệu tập các bên liên quan đến phiên xét xử của Hội đồng Cạnh tranh được thực hiện bằng thư bảo đảm chậm nhất là ba tuần trước ngày mở phiên xét xử.

Phiên xét xử được tổ chức theo một trong hai hình thức: phiên xét xử toàn thể hoặc phiên xét xử tại Ban.

Trong trường hợp một số thành viên của Hội đồng Cạnh tranh đã tham gia giải quyết yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời trong một vụ việc cụ thể, tức là đã có suy đoán về tính chất vi phạm pháp luật của các hành vi bị khiếu nại, thì những thành viên đó không được phép tham gia xét xử vụ việc về mặt nội dung. Biện pháp bảo đảm tính vô tư, khách quan này đã được đưa ra trong một bản án của Tòa án Tư pháp tối cao vào năm 2001<sup>154</sup>, dựa trên cơ sở quy định tại Khoản 1, Điều 6, Công ước của Liên minh châu Âu về bảo vệ quyền con người và các quyền tự do cơ bản.

Phiên xét xử do Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh hoặc một trong số hai Phó Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh làm chủ tọa.

Phiên xét xử không được tiến hành công khai.

Các bên có quyền yêu cầu được phát biểu. Trong trường hợp này, yêu cầu của họ phải được đáp ứng.

Hội đồng Cạnh tranh sẽ không bị coi là vi phạm tính vô tư và khách quan khi Hội đồng không tính đến những phát biểu tại phiên xét xử. Vì được trình bày một cách đối kháng tại phiên xét

---

154. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 9-10-2001, số 1580 FS-P, *Société Unibéton*.

xử cho nên những phát biểu đó đã đóng góp vào quá trình ra quyết định được sự biểu quyết tập thể của các thành viên Hội đồng Cạnh tranh và Hội đồng Cạnh tranh không có nghĩa vụ phải trả lời những phát biểu đó bằng những căn cứ riêng<sup>155</sup>.

Ngoài các bên yêu cầu phát biểu, Hội đồng Cạnh tranh có quyền xét hỏi bất kỳ người nào nếu xét thấy cần thiết.

Báo cáo viên, Báo cáo viên trưởng hoặc cấp phó của Báo cáo viên trưởng có quyền trình bày ý kiến tại phiên xét xử. Ủy viên Chính phủ cũng có quyền phát biểu. Trong thực tiễn, thông thường tất cả những người này đều thực hiện quyền đó.

Các bên và luật sư của họ có quyền tham gia phiên xét xử và nghe những phát biểu đó trước khi đến lượt phát biểu của họ, nếu họ có yêu cầu.

**1450.** Các bên liên quan và ủy viên Chính phủ phải rời khỏi phòng xét xử trước khi Hội đồng thảo luận và biểu quyết quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh.

Như vậy, mặc dù ủy viên Chính phủ là người tham gia đầy đủ vào các công việc của Hội đồng Cạnh tranh và được toàn quyền thông báo cho Hội đồng Cạnh tranh những ý kiến của Chính phủ liên quan đến việc giải quyết các vấn đề về cạnh tranh, nhưng ủy viên Chính phủ không được quyền tham gia vào việc biểu quyết quyết định xử lý vụ việc.

Quy định này cùng với quy chế độc lập của Hội đồng Cạnh tranh đã bảo đảm sự tách biệt cần thiết giữa trách nhiệm của Nhà nước trong vai trò là người điều tiết thị trường với các trách nhiệm khác của Nhà nước trong vai trò là cơ quan chủ quản của doanh nghiệp, là tác nhân kinh tế hoặc cổ đông.

**1451.** Chỉ có các thành viên Hội đồng Cạnh tranh và Chủ

---

155. Tòa án Phúc thẩm Paris, Phân tòa thứ nhất, Ban H, ngày 19-1-1999, *Công ty cổ phần Laurent Bouillet Entreprise, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 29-1-1999.



tịch Hội đồng Cạnh tranh mới được quyền tham gia thảo luận để ra quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh; nhưng Chủ tịch không có quyền biểu quyết. Báo cáo viên trưởng, cấp phó của Báo cáo viên trưởng và báo cáo viên phụ trách vụ việc chỉ được quyền biểu quyết trong một số trường hợp Hội đồng ban hành quyết định tham vấn.

Tại một số bản án tuyên ngày 5-2-1999, Tòa án Tư pháp tối cao đã tuyên bố một quyết định của Ủy ban Chứng khoán có kèm theo chế tài phạt tiền là trái với Điều 6 của Tuyên ngôn Nhân quyền, vì lý do báo cáo viên đã tham gia biểu quyết. Ngay sau khi các bản án đó được tuyên, Hội đồng Cạnh tranh đã tự mình đưa ra một quy định, theo đó báo cáo viên và Báo cáo viên trưởng không được phép tham dự phiên biểu quyết quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh.

Tòa án Phúc thẩm Paris<sup>156</sup> và Tòa án Tư pháp tối cao<sup>157</sup> sau đó đều đã công nhận quy định trên đối với Hội đồng Cạnh tranh. Cả hai tòa đều đã từng tuyên hủy một số quyết định vì lý do Báo cáo viên trưởng và báo cáo viên phụ trách vụ việc đã có mặt vào thời điểm các quyết định đó được biểu quyết.

Có một điều đáng chú ý là tùy theo nhu cầu cần bảo vệ hay cần bác bỏ một căn cứ khởi kiện nhất định, Tòa án Tư pháp tối cao có thể chấp nhận hoặc không chấp nhận án lệ trước đó của Tòa án của Liên minh châu Âu về quyền con người và án lệ của Tòa án Phúc thẩm Paris. Ví dụ, Tòa án Tư pháp tối cao đã bác bỏ lập luận cho rằng việc xét xử không công khai của Hội đồng Cạnh tranh là trái với Tuyên ngôn Nhân quyền, với lý do: để bảo đảm tính mềm dẻo và hiệu quả, sự can thiệp của cơ quan hành chính có thể không cần phải tuân thủ theo quy định tại Khoản 1, Điều 6 của Tuyên ngôn Nhân quyền một khi những quyết

---

156. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 15-6-1999, *Canal Plus-TPS*.

157. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 5-10-1999, BTP.

định của cơ quan hành chính đó chịu sự kiểm tra, giám sát của một tòa án mà tòa án đó luôn tuân thủ quy định này<sup>158</sup>. Nhưng Tòa án Tư pháp tối cao cũng từng từ bỏ chính án lệ trên để bảo vệ lập luận cho rằng sự có mặt của báo cáo viên và của Báo cáo viên trưởng tại phiên biểu quyết quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh là trái với Điều 6 của Tuyên ngôn Nhân quyền.

Tình hình đó cho chúng ta thấy rằng quá trình chuyển hóa từng bước các quy định của Điều 6 để điều chỉnh hoạt động của Hội đồng Cạnh tranh vẫn còn chưa hoàn chỉnh<sup>159</sup>.

Trong lúc chờ đợi, luật về các biện pháp điều tiết kinh tế mới đã sửa đổi, bổ sung Điều L.463-7 Bộ luật Thương mại với quy định sau đây:

*"Báo cáo viên trưởng, một hoặc nhiều cấp phó của Báo cáo viên trưởng và báo cáo viên phụ trách vụ việc tham gia phiên thảo luận để ra quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh nhưng không được quyền biểu quyết, trừ trường hợp Hội đồng Cạnh tranh xử lý những hành vi bị khiếu nại theo quy định tại Điều L.462-5 hoặc ra văn bản cho ý kiến theo yêu cầu tham vấn của một tòa án theo quy định tại Điều L.462-3".*

**1452.** Quyết định của Hội đồng Cạnh tranh không được đưa ra ngay tại phiên xét xử. Hội đồng Cạnh tranh ấn định thời hạn biểu quyết quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, bởi vì luật cho phép chủ tọa phiên xét xử xác định ngày công bố quyết định.

Nếu trong giai đoạn từ khi phiên xét xử kết thúc cho đến ngày công bố quyết định mà nội dung của quyết định bị tiết lộ thì Tòa án Phúc thẩm Paris có thể tuyên hủy quyết định và các

---

158. 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.

159. Xem D.Brault, "Sự tham gia của báo cáo viên vào phiên thảo luận quyết định xử lý vụ việc của Hội đồng Cạnh tranh: bề ngoài hay hiện thực?", *Pháp luật và tài sản*, số tháng 9-1999.

biện pháp chế tài nêu trong quyết định đó. Quan điểm này đã được chính Tòa án Phúc thẩm Paris đưa ra trong bản án ngày 9-12-2003, tuyên hủy quyết định của Hội đồng Cạnh tranh về việc xử lý bốn công ty xăng dầu vì hành vi trao đổi thông tin về giá qua điện thoại giữa những người quản lý các trạm bán lẻ xăng trên các tuyến quốc lộ.

**1453.** Vào ngày công bố quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh, Hội đồng Cạnh tranh phải chuyển cho các bên hoặc cho đại diện của họ bản sao của quyết định. Sau đó, quyết định sẽ được tổng đạt chính thức cho các bên, ngày tổng đạt sẽ là ngày bắt đầu tính thời hạn khởi kiện quyết định. Trong trường hợp phiên thảo luận để ra quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh được gia hạn thì Hội đồng Cạnh tranh phải thông báo cho các bên về ngày công bố mới.

## **2) Thủ tục rút gọn**

**1454.** Nhằm tránh tình trạng Hội đồng Cạnh tranh bị quá tải vì những vụ việc không quan trọng hoặc lặp đi lặp lại, luật quy định một thủ tục đỡ phức tạp hơn và nhanh chóng hơn, đó là thủ tục rút gọn. Thủ tục rút gọn được quy định tại Điều L.463-3 Bộ luật Thương mại.

Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh có quyền tự mình quyết định hoặc ủy quyền cho một Phó Chủ tịch quyết định áp dụng thủ tục rút gọn. Việc quyết định áp dụng thủ tục rút gọn chỉ được tiến hành sau khi đã tổng đạt các căn cứ khiếu nại.

Quyết định áp dụng thủ tục rút gọn được tổng đạt cho các bên, kể cả bên khiếu nại.

Trước khi ban hành Luật ngày 1-7-1996, các bên có thời hạn 15 ngày để yêu cầu Hội đồng Cạnh tranh bỏ thủ tục rút gọn để áp dụng thủ tục thông thường. Theo quy định hiện hành thì quyền này không còn tồn tại.

Thủ tục rút gọn có hai điểm khác biệt lớn so với thủ tục thông thường:

- Trong thủ tục rút gọn, không có báo cáo thẩm tra của báo cáo viên; nói cách khác, các bên chỉ được trình bày ý kiến, nhận xét của mình bằng văn bản một lần trong thời hạn hai tháng, chứ không phải là hai lần;

- Mức phạt tiền (nếu có) không áp dụng theo quy định tại Điều L.464-2 Bộ luật Thương mại mà áp dụng theo một mức trần thấp hơn quy định tại Điều L.464-5, cụ thể là 750.000 euro cho mỗi doanh nghiệp vi phạm.

Kể từ khi áp dụng Luật ngày 15-5-2001 về các biện pháp điều tiết kinh tế mới, Ủy ban Thường trực của Hội đồng Cạnh tranh không còn là cơ quan duy nhất có thẩm quyền giải quyết vụ việc theo thủ tục rút gọn. Quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh theo thủ tục rút gọn có thể được tuyên bởi toàn thể Hội đồng Cạnh tranh hoặc bởi một trong các ban của Hội đồng.

Trên đây là những quy định nhằm bảo đảm tính tranh tụng của tố tụng cạnh tranh, theo thủ tục thông thường hoặc rút gọn.

Những bảo đảm đó đối với quyền bào chữa cần phải được thực hiện trên thực tế.

## B. NHỮNG GIỚI HẠN CỦA NGUYÊN TẮC TRANH TỤNG

**1455.** Như đã trình bày ở trên, trong trường hợp vụ việc cạnh tranh liên quan đến rất nhiều doanh nghiệp thì Hội đồng Cạnh tranh có thể chỉ tổng đạt các căn cứ khiếu nại cho bên nào có liên quan nhiều nhất.

Ngoài ra, một số giới hạn khác đối với nguyên tắc tranh tụng cũng đã được thừa nhận.

- a) Trừ trường hợp đơn khiếu nại có kèm theo yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, Hội đồng Cạnh tranh không có trách nhiệm phải bảo đảm quyền tham gia của bên bị khiếu

nại vào quá trình xem xét điều kiện thụ lý của đơn khiếu nại. Ở giai đoạn tố tụng này, bên bị khiếu nại không có quyền đưa ra ý kiến và nhận xét của mình<sup>160</sup>.

Ngược lại, bên khiếu nại phải được tạo khả năng phúc đáp lại những bác bỏ của Hội đồng Cạnh tranh đối với đơn khiếu nại<sup>161</sup>.

**1456.** b) Tuy rằng việc giải trình, lấy lời khai và lập biên bản phải tuân thủ theo một số quy định, nhưng điều đó không có nghĩa là phải lấy ý kiến giải trình của tất cả các bên, và cũng không có nghĩa là một bên có thể viện dẫn sự thiếu vắng biên bản có chữ ký của mình trong hồ sơ vụ việc.

Nhận định trên đây đúng với giai đoạn điều tra của Tổng cục Cạnh tranh, Tiêu dùng và Chống gian lận thương mại cũng như với giai đoạn thẩm tra hồ sơ của báo cáo viên Hội đồng Cạnh tranh.

Nói cách khác, các bên không có quyền đòi hỏi điều tra viên hoặc báo cáo viên phải nghe giải trình của họ.

Các bên chỉ có quyền được biết - để có thể thực hiện quyền phản đối - về các căn cứ buộc tội mà báo cáo viên đưa ra đối với họ cũng như về những kết luận của báo cáo viên sau quá trình thẩm tra hồ sơ vụ việc cạnh tranh.

Đương nhiên, sẽ là rất tốt nếu như báo cáo viên tạo cơ hội để các bên trình bày ý kiến của họ nhiều nhất có thể trước khi lập báo cáo thẩm tra. Nhưng đây không phải là một nghĩa vụ đối với báo cáo viên, và đôi khi việc làm đó cũng không thể thực hiện được vì số lượng các doanh nghiệp bị điều tra thường rất lớn và mức độ vi phạm của họ là không giống nhau.

Trước khi Pháp lệnh năm 1986 được ban hành, Tòa án Hành

---

160. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 22-1-1992, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 1-2-1992, tr.60.

161. Điều 20, Pháp lệnh năm 1986.

chính tối cao đã có dịp khẳng định rằng việc một bên không được giải trình trong giai đoạn điều tra của Tổng cục không làm cho thủ tục bị trái pháp luật, bởi vì trong giai đoạn tiếp theo bên đó đã được thực hiện quyền phản đối những căn cứ buộc tội được tổng đạt cho mình (Bản án *Société Lincoln*, ngày 27-4-1983).

Án lệ trên vẫn còn giá trị cho đến tận ngày nay, bởi vì Pháp lệnh năm 1986 cũng không quy định các bên có quyền yêu cầu giải trình trong giai đoạn thẩm tra hồ sơ.

Hơn nữa, Phân tòa 1 của Tòa án Phúc thẩm Paris đã khẳng định những nguyên tắc trên trong một bản án tuyên ngày 2-11-1988:

*"Xét thấy rằng mặc dù ANC không được báo cáo viên cho giải trình, nhưng ANC đã được tạo điều kiện để trình bày ý kiến của mình về báo cáo thẩm tra trong thời hạn quy định..."*.

**1457. c)** Báo cáo viên không bắt buộc phải thông báo cho các bên đương sự biết danh sách những người được gửi báo cáo thẩm tra. Việc không thông báo danh sách này không bao giờ được viện dẫn làm căn cứ để yêu cầu tuyên bố thủ tục tố tụng là vô hiệu do vi phạm nguyên tắc tranh tụng<sup>162</sup>.

**1458. d)** Một giới hạn khác đối với nguyên tắc tranh tụng của tố tụng cạnh tranh là giới hạn liên quan đến các quyết định do Chủ tịch Hội đồng Cạnh tranh hoặc Phó Chủ tịch được Chủ tịch ủy quyền ban hành theo quy định tại Điều L.463-4 Bộ luật Thương mại về việc rút khỏi hồ sơ những giấy tờ, tài liệu cần được bảo mật.

Tòa án Phúc thẩm Paris đã thừa nhận<sup>163</sup> rằng mục đích bảo

---

162. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 6-12-1990, *Liên hiệp quốc gia những người sản xuất rau quả, Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 29-12-1990.

163. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 15-11-1989, *Société Gist-Brocades* (men bánh mì). Xem thêm trong *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 357, phần bình luận đầu tiên của Veronique Selinsky về bảo vệ bí mật kinh doanh.

mật theo quy định tại Điều L.463-4 cho phép không xem xét theo nguyên tắc tranh tụng những lập luận của bên đưa ra yêu cầu rút lại giấy tờ, tài liệu cần bảo mật.

**1459.** e) Về nguyên tắc, thư từ giao dịch của luật sư với khách hàng của họ không được đưa vào hồ sơ vụ việc cạnh tranh.

Quy định này không được áp dụng đối với thư từ giao dịch giữa luật sư của bên này với luật sư của bên khác.

Tòa án Tư pháp tối cao đã khẳng định quan điểm, theo đó Tòa án Phúc thẩm có toàn quyền đánh giá tính chất cần bảo mật của thư từ giao dịch giữa các luật sư với nhau, ngay cả khi Chủ nhiệm đoàn luật sư đã cho phép nộp những thư từ giao dịch đó cho tòa án. Ngược lại, sau khi xem xét nội dung của thư từ giao dịch giữa các luật sư, Tòa án Phúc thẩm có quyền đánh giá rằng những thư từ giao dịch đó thể hiện ý chí chung của các luật sư và có thể được sử dụng làm phương tiện chứng minh hành vi thỏa thuận<sup>164</sup>.

**1460.** f) Điều 15, Nghị định ngày 29-12-1986 quy định: báo cáo viên phụ trách vụ việc có quyền phát biểu miệng tại phiên xét xử của Hội đồng Cạnh tranh. Đã có trường hợp một doanh nghiệp phản đối việc báo cáo viên đọc những nhận xét viết sẵn vì cho rằng văn bản đó lẽ ra phải được thông báo cho các bên trước khi mở phiên xét xử. Tại bản án ngày 4-2-1997, Tòa án Tư pháp tối cao đã bác bỏ lập luận cho rằng việc đọc những nhận xét viết sẵn trong một văn bản không được thông báo cho các bên là trái với nguyên tắc tranh tụng, bởi vì không có quy định pháp luật nào buộc báo cáo viên phải thông báo về những nhận xét đó<sup>165</sup>.

---

164. Tòa Dân sự thứ nhất - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 19-12-1995, *Caze*.

165. Hội đồng Cạnh tranh có nhắc lại bản án này trong quyết định số 98-MC-16 ngày 18-12-1998.

### C. QUYỀN ĐƯỢC “XÉT XỬ CÔNG BẰNG”

**1461.** Ngoài những quy định về nguyên tắc tranh tụng áp dụng riêng cho tố tụng cạnh tranh, các tòa án và Hội đồng Cạnh tranh còn phải tuân thủ quy định tại Điều 6-1, Công ước của Liên minh châu Âu về bảo vệ quyền con người và các quyền tự do cơ bản<sup>166</sup>: bất kỳ người nào cũng có quyền được xét xử công bằng. Quy định này đòi hỏi phải cho phép đương sự biết và tranh luận về mọi chứng cứ và nhận xét được cung cấp cho thẩm phán.

Đã có rất nhiều trường hợp quy định trên đây được viện dẫn để phản đối các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh, nhiều quyết định của Hội đồng đã bị Tòa án của Liên minh châu Âu về quyền con người xử lý.

Năm 1996, công ty Lilly France bị Hội đồng Cạnh tranh xử lý về hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh vì bán kèm thuốc tân dược. Công ty này đã khởi kiện lên Tòa án Phúc thẩm Paris rồi Tòa án Tư pháp tối cao vì cho rằng mình đã không được bảo đảm quyền được xét xử công bằng. Hai tòa án này đều không chấp nhận đơn khởi kiện của Lilly France. Tiếp đó, Lilly France đã khởi kiện lên Tòa án của Liên minh châu Âu về quyền con người và đã được tòa án này chấp thuận đơn.

Văn bản của thẩm phán điều tra của Tòa án Tư pháp tối cao đã được thông báo cho công tố viên, nhưng lại không được thông báo cho công ty Lilly France. Trong khi đó, nội dung của văn bản này không thuộc đối tượng bảo mật, vì vậy đáng lẽ ra phải được thông báo cho Lilly France<sup>167</sup>.

---

166. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu về quyền con người, 27- 2- 1992, *Stenuit*. Xem thêm mục 1050 và tiếp theo (bản chất pháp lý của Hội đồng Cạnh tranh).

167. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu về quyền con người, ngày 14- 10- 2003.



1462. Tuy nhiên, quyền được xét xử công bằng trước Hội đồng Cạnh tranh không đòi hỏi phải tuân thủ tuyệt đối thủ tục tố tụng của tòa án, bởi vì các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh chịu sự kiểm tra, giám sát của một tòa án.

Án lệ đã đi khá xa trong việc nhìn nhận Hội đồng Cạnh tranh như một cơ quan tài phán, bằng cách thừa nhận rằng các bên có quyền "*được xét xử công bằng*". Tuy nhiên, án lệ cũng đã thừa nhận một ngoại lệ, đó là trường hợp cần bảo đảm "*sự mềm dẻo và hiệu quả*" của tố tụng cạnh tranh. Do án lệ thường hay thay đổi, cho nên nội dung của nguyên tắc xét xử công bằng cũng có sự khác biệt tùy theo tính chất và nội dung những quyền cụ thể mà chủ thể pháp luật muốn viện dẫn trước một tòa án thực thụ.

Cho đến tận tháng 6-1999, sự có mặt của Báo cáo viên trưởng và báo cáo viên phụ trách vụ việc tại phiên thảo luận và biểu quyết quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh không làm cho quyết định của Hội đồng Cạnh tranh bị vô hiệu<sup>168</sup>, một khi nguyên tắc bình đẳng trong tố tụng đã được bảo đảm bởi Tòa án Phúc thẩm Paris vì ở tòa án này, chỉ có thẩm phán mới có quyền nghị án.

Nhưng những tranh cãi xung quanh vấn đề này đã lại nổ ra sau khi Tòa án Tư pháp tối cao ra bản án ngày 5-2-1999 về tính bất hợp pháp của thủ tục tố tụng trước Ủy ban Chứng khoán. Theo Tòa án Tư pháp tối cao, mặc dù các quyết định của một cơ quan hành chính độc lập có thẩm quyền ban hành chế tài có thể bị khởi kiện ra trước một tòa án thực thụ và tòa án đó thực sự bảo đảm quyền được xét xử công bằng, nhưng như vậy vẫn là chưa đủ để nói rằng các quyết định của cơ quan hành chính độc

---

168. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 26-4-1994, *SDRM và France Loisirs và một số công ty khác c/Hội đồng Cạnh tranh*, *Bản tin chính thức về cạnh tranh, tiêu dùng và chống gian lận thương mại* ngày 18-5-1994.

lập kia đã bảo đảm nguyên tắc xét xử công bằng. Muốn bảo đảm được nguyên tắc này thì cần phải có thêm một điều kiện nữa: báo cáo viên - tức là người đã thực hiện việc thẩm tra hồ sơ - phải không tham gia vào phiên biểu quyết quyết định xử lý vụ việc. Điều kiện này cũng được áp dụng đối với thủ tục tố tụng trước Hội đồng Cạnh tranh<sup>169</sup>.

Ngày nay, luật đã có những quy định bảo đảm tốt hơn sự độc lập giữa một bên là tập thể thành viên của Hội đồng Cạnh tranh với bên kia là những nhân viên của Hội đồng phụ trách công tác thẩm tra hồ sơ, bao gồm Báo cáo viên trưởng và các báo cáo viên<sup>170</sup>. Bên cạnh đó, Tòa án của Liên minh châu Âu về quyền con người cũng đã thay đổi quan điểm của mình khi cho rằng việc không thông báo cho các bên đương sự những kết luận của ủy viên Chính phủ bên cạnh Tòa án Hành chính tối cao không bị coi là vi phạm Điều 6, Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người<sup>171</sup> (trong khi trước kia, Tòa án của Liên minh châu Âu về quyền con người đã từng cho rằng việc không thông báo cho các bên đương sự các kết luận của công tố viên bên cạnh Tòa án Tư pháp tối cao là vi phạm quy định tại Điều 6<sup>172</sup>).

---

169. Tòa án Phúc thẩm Paris, ngày 15-6-1999, Canal+/TPS. Tòa án Thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 5-10-1999, BTP.

170. Luật ngày 15-5-2001 đã tách biệt rõ giai đoạn thẩm tra và giai đoạn ra quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh. Nhưng sự độc lập của Viện kiểm sát bên cạnh Tòa Phá án của Bỉ đã làm phát huy thực chất hơn so với thủ tục bề ngoài trong vụ *Delcourt c/Belgique* năm 1970. Cũng chính sự độc lập đó đã góp phần tạo nên cách giải quyết trong bản án *Kress c/France*, liên quan đến thủ tục tố tụng trước Tòa án Hành chính tối cao của Pháp.

171. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu về quyền con người, ngày 7-6-2001, *Kress c/France*.

172. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu về quyền con người, ngày 30-10-1991, *Borges c/Belgique*. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu về quyền con người ngày 31-3-1998, *Reinhardt et Slimane Kaid c/France*. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu về quyền con người ngày 8-2-2000, *Voisine c/France*.

Những diễn biến đó phải chăng đã thể hiện sự thay đổi về vấn đề "quyền được xét xử công bằng"?

Ngày 20-10-1998, Tòa án Phúc thẩm Paris ra bản án giữ nguyên mức phạt tiền mà Hội đồng Cạnh tranh đã quyết định áp dụng đối với một số công ty phân phối bê tông hoạt động ở vùng PACA. Ngày 9-10-2001, Tòa án Tư pháp tối cao đã tuyên hủy bản án phúc thẩm nói trên vì cho rằng một số thành viên của Hội đồng Cạnh tranh đã vừa tham gia biểu quyết quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời, vừa tham gia biểu quyết quyết định xử lý vụ việc về mặt nội dung. Và như vậy, Hội đồng Cạnh tranh đã vi phạm nguyên tắc xét xử vô tư, một nguyên tắc quan trọng trong việc bảo đảm quyền được xét xử công bằng theo quy định của Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người.

Ngược lại, đối với vấn đề xét xử công khai (đây là một hệ quả khác rút ra từ nguyên tắc bảo đảm quyền được xét xử công bằng) thì pháp luật thực định cũng như án lệ đều thừa nhận rằng Hội đồng Cạnh tranh không cần xét xử công khai, bởi vì đòi hỏi này đã được bảo đảm trong thủ tục tố tụng trước Tòa án Phúc thẩm Paris<sup>173</sup>.

Nói tóm lại, tính phù hợp của thủ tục tố tụng trước Hội đồng Cạnh tranh so với quy định tại Điều 6, Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người cũng còn mập mờ giống như quy chế nửa hành chính, nửa tài phán của cơ quan này. Một mặt, Hội đồng Cạnh tranh phải đáp ứng một số đòi hỏi về thủ tục tố tụng theo quy định của Công ước. Nhưng một số đòi hỏi khác lại không được áp dụng đối với Hội đồng Cạnh tranh với lý do: các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh phải chịu sự kiểm tra, giám sát của một cơ quan tư pháp mà ở đó nguyên tắc xét xử

173. Tòa án thương mại - Tòa án Tư pháp tối cao, ngày 28-1-2003, *Société Domoservices Maintenance*.

công bằng luôn được bảo đảm đầy đủ. Tại sao lý do này lại không được viện dẫn trong tất cả các trường hợp? Có lẽ không có lời giải thích thực sự thỏa đáng nào cho câu hỏi này ngoài lập luận dựa trên yêu cầu bảo đảm bí mật kinh doanh trong quá trình tố tụng cạnh tranh.

#### D. NHẬN XÉT VỀ THỦ TỤC TỔ TỤNG CẠNH TRANH TRONG NỘI LUẬT

**1463.** Luật cạnh tranh là một nhánh của ngành luật kinh tế. Nét đặc trưng của nó là phải dung hòa được hai yêu cầu trái ngược nhau về mặt tố tụng: thứ nhất là yêu cầu bảo đảm quyền bào chữa, vì thủ tục tố tụng cạnh tranh có thể kết thúc bằng những chế tài; thứ hai là yêu cầu làm cho các tác nhân kinh tế nhanh chóng biết được rằng một số hành vi cụ thể có vi phạm hay không vi phạm pháp luật.

Kết quả đánh giá tác động kinh tế của hành vi có thể thay đổi tùy thuộc vào thời điểm xem xét hệ quả phản cạnh tranh của hành vi hoặc thời điểm xem xét những đóng góp của hành vi vào tiến bộ kinh tế. Chính vì lẽ đó, cần phải giảm thiểu đến mức tối đa khoảng thời gian từ lúc hành vi được thực hiện cho đến lúc quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh được đưa ra.

Ở Pháp, yêu cầu này chưa được bảo đảm một cách đúng mức.

Những cải cách về thủ tục tố tụng trước Hội đồng Cạnh tranh vào năm 1986 đã gây ra những hệ quả sâu sắc đối với thời hạn giải quyết vụ việc cạnh tranh.

Như chúng ta vừa tìm hiểu ở phần trên, tính chất tranh tụng trong thủ tục tố tụng trước Hội đồng Cạnh tranh đã được tăng cường hết sức mạnh mẽ. Có thể nói, cơ chế tranh tụng quá mức chặt chẽ đó đã ảnh hưởng tiêu cực đến hiệu quả kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh. Một số bảo đảm được thiết kế để bảo vệ quyền của doanh nghiệp vô hình trung đã trở thành công

cụ để một số pháp nhân né tránh sự trừng phạt của pháp luật khi họ thực hiện các hành vi vi phạm. Điều 6 của Tuyên ngôn Nhân quyền hay Điều 14-3-g của Hiến chương quốc tế về các quyền dân sự và chính trị chắc chắn không được xây dựng nên để bảo vệ hành vi thỏa thuận giữa các doanh nghiệp, nhưng trong thực tiễn lại rất hay được viện dẫn vào mục đích đó một cách hiệu nghiệm<sup>174</sup>.

**1464.** Tuy nhiên, nhiều người vẫn có thể bảo vệ quan điểm cho rằng thủ tục tranh tụng áp dụng tại Hội đồng Cạnh tranh là kết quả của một bước đi tiên phong.

Nếu xét về quá trình ban hành một quyết định mang tính hành chính thì có thể khẳng định rằng không một hệ thống pháp luật nào trên thế giới có được cơ chế tranh tụng giống như cơ chế tố tụng cạnh tranh của Pháp. Không một hệ thống pháp luật nào quy định cùng một lúc hai lần tổng đạt văn bản liên nhau, cơ chế giải trình, quyền tiếp cận toàn bộ hồ sơ và những bảo đảm khác đối với việc thực hiện quyền bào chữa giống như quy định trong Bộ luật Thương mại của Pháp và như cách giải thích của án lệ về những quy định đó.

Cơ chế tranh tụng đó trong tố tụng cạnh tranh thậm chí còn được xây dựng sáu năm trước khi những sửa đổi về thủ tục truy cứu trách nhiệm hình sự được thông qua vào tháng 12-1992.

Cơ chế truy cứu trách nhiệm hình sự trước năm 1992 đã được thay thế bằng một cơ chế mới với hai giai đoạn. Giai đoạn thứ nhất là giai đoạn khởi tố bị can. Sau khi có quyết định khởi tố bị can, người bị tình nghi phạm tội bắt đầu được thực hiện quyền bào chữa. Kết thúc giai đoạn khởi tố, thẩm phán điều tra lập văn bản tổng hợp các hành vi được suy đoán là cấu thành

---

174. Ví dụ: bản án của Tòa án Phúc thẩm Paris giữ nguyên quyết định số 93-D-24 của Hội đồng Cạnh tranh về việc bác đơn khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Kinh tế về phân phối xăng dầu tại tỉnh Eure và Loir.

tội phạm và tổng đạt văn bản này cho bị can. Thủ tục này tương ứng với thủ tục tổng đạt các căn cứ khiếu nại trong pháp luật cạnh tranh. Trong giai đoạn tiếp theo, thẩm phán điều tra có thể ra văn bản xác định các căn cứ buộc tội chính thức. Văn bản này tương ứng với báo cáo thẩm tra của báo cáo viên Hội đồng Cạnh tranh.

**1465.** Nếu đứng trên phương diện lý thuyết thì cơ chế trên đây quả là một bước đi tiên phong. Nhưng nếu đứng trên phương diện thực tiễn áp dụng pháp luật, thì đáng tiếc rằng sự tiên phong đó lại gây ra rất nhiều chậm trễ.

Pháp luật hiện hành quy định các doanh nghiệp cũng có quyền khiếu nại, báo cáo viên phải tổng đạt các căn cứ khiếu nại và báo cáo thẩm tra, Hội đồng Cạnh tranh phải thực hiện một số nghĩa vụ khác nhằm bảo đảm tính tranh tụng của thủ tục. Tất cả những điều đó đã làm cho thủ tục tố tụng càng bị kéo dài thêm.

Năm 1986, tức là trước khi cải cách thủ tục tố tụng cạnh tranh, thời gian trung bình kể từ thời điểm Bộ trưởng Bộ Kinh tế chuyển vụ việc lên Ủy ban Cạnh tranh cho đến thời điểm Bộ trưởng ra quyết định xử lý là 17 tháng, trong đó thời gian từ khi Ủy ban Cạnh tranh đưa ra đề xuất xử lý đến khi Bộ trưởng ra quyết định xử lý là 2,5 tháng.

Năm 1988, thời gian trung bình từ lúc Hội đồng Cạnh tranh thụ lý đơn khiếu nại cho đến lúc ra quyết định xử lý vụ việc đã tăng lên 19,5 tháng.

Để tìm hiểu một cách thật chính xác về sự gia tăng của thời hạn xử lý vụ việc cạnh tranh, cần phải xem xét khoảng thời gian kể từ khi Hội đồng thụ lý vụ việc cho đến khi Hội đồng ra quyết định xử lý đối với những trường hợp việc khiếu nại là do Bộ trưởng Bộ Kinh tế thực hiện, bởi vì trong trường hợp này đã có báo cáo điều tra của Tổng cục Cạnh tranh. Ngoài ra, phải không tính đến những trường hợp Hội đồng ra quyết định không thụ

lý hoặc đình chỉ thẩm tra hồ sơ theo quy định tại Điều L.464-6 hoặc quyết định áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời. Như vậy thì việc so sánh mới chính xác.

Chúng tôi đã chọn bốn giai đoạn ngẫu nhiên để tính toán thời gian giải quyết vụ việc cạnh tranh.

Trong sáu tháng đầu năm 1992, Hội đồng Cạnh tranh đã ra 14 quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh. Đối với những vụ việc này, thời gian trung bình kể từ khi Bộ trưởng Bộ Kinh tế nộp đơn khiếu nại cho đến khi Hội đồng ra quyết định xử lý là trên 26 tháng.

Đối với các quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh được ban hành trong sáu tháng cuối năm 1994 và đầu năm 1995, thời gian giải quyết vụ việc đã vượt quá 48 tháng, tức là bốn năm!

Trong giai đoạn từ tháng 7-1995 đến tháng 7-1996, Hội đồng Cạnh tranh đã ban hành 32 quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh theo đơn khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Kinh tế. Thời gian trung bình để giải quyết các vụ việc này là 37 tháng. Trong số 32 quyết định đó, có 13 quyết định do Ủy ban Thường trực ban hành trong thời hạn trung bình là 32 tháng. Hai vụ việc được xử lý chậm nhất là năm năm; vụ được xử lý nhanh nhất là năm tháng.

Thời gian tổ tụng trung bình đối với 21 quyết định xử lý ban hành từ tháng 9 -2000 đến tháng 5-2001 theo đơn khiếu nại của Bộ trưởng Bộ Kinh tế là bốn năm rưỡi.

Từ năm 1985 đến năm 2001, thời gian trung bình để giải quyết một vụ việc cạnh tranh đã tăng hơn ba lần, từ 17 tháng lên 56 tháng.

Cá biệt, có vụ việc được giải quyết trong thời gian vượt quá sáu năm mà cả bên bị điều tra lẫn bên bị khiếu nại đều công khai chỉ trích. Đó là vụ công ty Coca-Cola Beverages bị tuyên phạt 10 triệu franc vào năm 1996 vì hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh theo đơn khiếu nại của công ty Orangina.

Như vậy, chúng ta có thể nhận thấy rằng những quy định mới của Pháp lệnh ngày 1-12-1986 về tổ tụng cạnh tranh đã làm cho việc giải quyết vụ việc cạnh tranh mất thêm rất nhiều thời gian.

Thời gian giải quyết vụ việc cạnh tranh thực tế vẫn gia tăng mặc dù kể từ năm 1986 trở đi, Hội đồng Cạnh tranh được trao quyền ra quyết định xử lý vụ việc và qua đó tiết kiệm được trung bình 2,5 tháng cho mỗi vụ việc, bởi vì trước năm 1986 phải mất thêm khoảng thời gian này để chuyển hóa ý kiến của Ủy ban Cạnh tranh thành quyết định xử lý vụ việc của Bộ trưởng Bộ Kinh tế.

Hiện nay, thủ tục tổ tụng trước Hội đồng Cạnh tranh kéo dài hơn tương đối nhiều so với thủ tục tổ tụng trước các Tòa án Hành chính, bởi vì thời gian xét xử trung bình của các Tòa án Hành chính không vượt quá hai năm<sup>175</sup>.

Hội đồng Cạnh tranh dường như không mấy quan tâm đến hệ quả của chế tài trong trường hợp chúng được tuyên một thời gian dài sau khi xảy ra các hành vi bị xử lý. Trong một quyết định liên quan đến sản phẩm rượu vang vùng Champagne, Hội đồng Cạnh tranh khẳng định rằng *"mặc dù các hành vi vi phạm của SGVC đã xảy ra trước thời điểm ban hành quyết định này sáu năm, nhưng điều đó không cản trở việc phạt tiền đối với tổ chức này"*<sup>176</sup>.

Sự phức tạp và chậm trễ của tổ tụng cạnh tranh đã làm phát sinh những phương thức khác để giải quyết các vấn đề về cạnh tranh, bởi vì thực trạng đó đã gây ra rất nhiều bất lợi cho doanh nghiệp. Chính vì lý do này cho nên Liên đoàn bóng đá quốc gia, Đài truyền hình Canal + và TPS đã sử dụng đến trung

175. Báo cáo thường niên của Tòa án Hành chính tối cao năm 1992.

176. Quyết định số 96-D-59 ngày 8-10-1996, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 704-21.



gian để giải quyết tranh chấp giữa họ về việc phân bổ bản quyền truyền hình. Tương tự như vậy, các doanh nghiệp và tổ chức hoạt động trong lĩnh vực truyền thông đã tỏ ý mong muốn Hội đồng Tối cao về nghe nhìn được trao thêm một số thẩm quyền mới để có thể giải quyết các tranh chấp, ví dụ như tranh chấp giữa LCI và Canal Satellite, một cách nhanh chóng hơn rất nhiều so với Hội đồng Cạnh tranh.

Sẽ là đáng tiếc nếu như chỉ vì những bất cập của thủ tục tố tụng mà phạm vi thẩm quyền của Hội đồng Cạnh tranh dần bị thu hẹp lại, nhất là trong bối cảnh pháp luật đã dành cho một số cơ quan quản lý nhà nước trong một số lĩnh vực thẩm quyền giải quyết các vấn đề cạnh tranh trong lĩnh vực quản lý của họ<sup>177</sup>.

**1466.** Thậm chí chúng ta có thể đặt ra câu hỏi: phải chăng đã đến lúc cần phải sửa đổi luật để tách biệt rõ ràng giữa thủ tục giải quyết các yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời với việc giải quyết vụ việc về mặt nội dung, khi mà những thay đổi nhanh chóng của bối cảnh có thể làm cho giai đoạn thứ hai này không còn ý nghĩa.

Sự kéo dài của thủ tục tố tụng trước Hội đồng Cạnh tranh là rất đáng lo ngại và đe dọa trực tiếp đến uy tín của cơ quan này. Chúng ta sẽ nghĩ gì khi một người cha phát hiện con mình ăn trộm tiền, nhưng sáu tháng sau mới có biện pháp trừng phạt? Trong lĩnh vực kinh tế, tác dụng tâm lý và giáo dục của chế tài phạt tiền đối với một hành vi phản cạnh tranh sẽ hoàn toàn thay đổi tùy thuộc vào việc chế tài đó được đưa ra ngay sau khi hành vi bị phát hiện, hay nhiều năm sau khi hành vi bị phát hiện, khi mà bối cảnh đã có nhiều thay đổi. Trong trường hợp thứ nhất, chế tài có ý nghĩa như một bài học; còn trong trường hợp thứ hai, chế tài chỉ gây ra tâm lý bức tức và bất phục

---

177. Xem Thiên I, Chương I, mục 4.

tùng. Điều này đã được minh chứng trong thực tế: vào tháng 9-2000, Hội đồng Cạnh tranh tuyên phạt chế tài rất nặng đối với một số ngân hàng vì những hành vi thỏa thuận phản cạnh tranh mà họ đã thực hiện trước đó bảy năm liên quan đến việc thương lượng lại các khoản tín dụng để mua nhà ở trong khi vào thời điểm năm 2000, thị trường này đã trở thành một thị trường cạnh tranh khốc liệt. Với sự ủng hộ của các cơ quan chủ quản, giới ngân hàng từ đó luôn luôn cố gắng tìm mọi cách để thoát ra khỏi sự điều chỉnh của pháp luật chung về cạnh tranh. Chính quyết định xử lý quá muộn màng của Hội đồng Cạnh tranh đã làm nảy sinh ở họ thái độ đáng tiếc này.

**1467.** Một số hệ thống pháp luật cạnh tranh hiện đại, ví dụ như luật cạnh tranh hiện hành của Hunggri, đã quy định cơ quan kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh phải ra quyết định xử lý vụ việc về mặt nội dung trong thời hạn tối đa ba tháng. Trong khi đó, vào tháng 3-1997, Hội đồng Cạnh tranh của Pháp cũng đã phải mất đến gần ấy thời gian mới xem xét xong điều kiện thụ lý đơn khiếu nại của Canal + chống lại một số hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh của TF1-Publicité<sup>178</sup>.

Cho dù không thể lấy quy định về thời hạn ba tháng trên đây làm khuôn mẫu, nhưng chúng tôi thực sự mong muốn rằng một ngày nào đó, thủ tục xử lý các hành vi phản cạnh tranh sẽ được giới hạn trong một thời hạn phù hợp hơn với đời sống của doanh nghiệp, tương tự như trong thủ tục kiểm soát tập trung kinh tế.

**1468.** Hơn nữa, việc đánh giá về thời gian cần thiết để giải quyết các vụ việc về cạnh tranh ngày nay đã có những thay đổi hết sức sâu sắc, bởi vì đại đa số, nếu không muốn nói là toàn bộ, các quyết định của Hội đồng Cạnh tranh đều bị khởi kiện ra

---

178. Đúng là Hội đồng Cạnh tranh cũng phải giải quyết yêu cầu áp dụng biện pháp khẩn cấp tạm thời. Mặc dù những yêu cầu đó về bản chất luôn mang tính khẩn cấp, nhưng việc xem xét yêu cầu vẫn đòi hỏi phải mất thời gian.

trước Tòa án Phúc thẩm Paris. Vì vậy, nói đến thời gian giải quyết vụ việc cạnh tranh là phải cộng thời gian thủ tục trước Hội đồng Cạnh tranh với thời gian thủ tục trước Tòa án Phúc thẩm Paris. Như vậy cho dù Tòa án Phúc thẩm Paris luôn cố gắng giải quyết đơn kiện một cách khẩn trương<sup>179</sup>, thì vấn đề về khoảng cách giữa thời điểm xảy ra hành vi và thời điểm xử lý hành vi vẫn càng trở nên trầm trọng, đến mức làm ảnh hưởng đến uy tín và hiệu quả của công tác kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh<sup>180</sup>.

Tòa án Phúc thẩm Paris đã có lần nhận được đơn kiện liên quan đến tình trạng giải quyết vụ việc quá lâu của Hội đồng Cạnh tranh. Tòa án Phúc thẩm Paris đã giải quyết đơn kiện dựa trên cách giải thích rộng về các quy định tại Điều L.462-7 của Bộ luật Thương mại: mặc dù việc nộp đơn khiếu nại có hiệu lực làm cho thời hiệu xử lý hành vi vi phạm được tính lại từ đầu, nhưng Tòa án vẫn cho rằng thời hiệu xử lý hành vi đã hết bởi vì trong số những báo cáo viên được lần lượt chỉ định để thẩm tra hồ sơ, không báo cáo viên nào đã thực hiện hành vi tố tụng làm phục hồi thời hiệu trong thời gian ba năm<sup>181</sup>.

**1469.** Như vậy, nhất thiết phải xem xét các khả năng cải cách để khắc phục tình trạng nêu trên.

Giải pháp thứ nhất là quy định rõ thời hạn giải quyết vụ việc cạnh tranh và loại bỏ khả năng áp dụng chế tài hoặc khả năng ra quyết định xử lý vụ việc sau khi hết thời hạn hai năm kể từ ngày thụ lý đơn khiếu nại.

Giải pháp thứ hai là tìm cách khắc phục những nguyên

---

179. Xem mục 1692 và 1693.

180. Về sự chậm trễ của thủ tục thẩm tra xét dưới góc độ quyền bào chữa, xem bình luận của Véronique Selinsky về vụ việc liên quan đến một số doanh nghiệp sản xuất thiết bị điện di động, *Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 610.

181. Quyết định của Hội đồng Cạnh tranh số 96-D-08, *Nhà in Labeur tại tỉnh France-Comté, Phụ lục tạp chí ADCC Lamy*, số 668.

nhân sâu xa của thực trạng trên, bằng cách tạo cơ chế cho phép Hội đồng Cạnh tranh lựa chọn những vụ việc thực sự có ý nghĩa trong số những vụ việc khiếu nại để xử lý.

Ý tưởng chọn lọc đơn khiếu nại để giải quyết không có gì là bất hợp lý, bởi vì Tòa án Hành chính tối cao cũng đã áp dụng cơ chế này. Luật ngày 31-12-1987 đã thiết lập thủ tục chấp thuận đơn kháng cáo lên Tòa Hành chính tối cao. Tiếp đến, luật ngày 23-4-1997 đã thiết lập một ủy ban với cơ cấu hạn chế chỉ bao gồm ba thẩm phán, có thẩm quyền giải quyết những trường hợp kháng cáo không quan trọng. Tòa án Tư pháp tối cao cũng bắt đầu áp dụng cơ chế chọn lọc này.

Luật về các biện pháp điều tiết kinh tế mới đã tạo ra cơ hội để thực hiện những giải pháp cải cách nêu trên. Rất tiếc là cơ hội đã bị bỏ lỡ.

### **§3. Thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh trong pháp luật của Liên minh châu Âu**

Phần này chỉ tập trung giới thiệu những vấn đề liên quan đến thủ tục áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu chưa được đề cập trong các phần khác của cuốn sách này. Như vậy, chúng tôi sẽ không trình bày lại những vấn đề liên quan đến hoạt động điều tra<sup>182</sup>, sự tham gia của các quốc gia thành viên vào việc giải quyết vụ việc cạnh tranh của Ủy ban châu Âu<sup>183</sup>, thủ tục kiểm soát tập trung kinh tế<sup>184</sup> cũng như các vấn đề về thủ tục áp dụng pháp luật Liên minh châu Âu tại các cơ quan quốc gia có thẩm quyền, bởi vì thủ tục này hoàn toàn giống với thủ tục mà các cơ quan đó sử dụng để áp dụng pháp luật quốc gia của họ<sup>185</sup>.

182. Xem mục 1293 và các mục tiếp theo.

183. Xem mục 1271 và các mục tiếp theo.

184. Xem mục 155 và các mục tiếp theo.

185. Xem mục 1396 về Hội đồng Cạnh tranh. Thủ tục tố tụng dân sự không được áp dụng trước cơ quan này.

Các quy định chủ yếu về thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh trong pháp luật của Liên minh châu Âu từ lâu đã được xác định trong Quy chế số 17/62 ngày 6-2-1962 và một số nghị định hướng dẫn thi hành Quy chế này, ví dụ như Nghị định số 99/63 chẳng hạn.

Kể từ ngày 16-12-2002, Quy chế số 17 đã bị bãi bỏ và thay thế bằng Quy chế số 1/2003. Quy chế này đã hiện đại hóa và thay đổi đáng kể các thủ tục áp dụng Điều 81 và 82 của Hiệp ước Rome<sup>186</sup>.

Ngày 7-4-2004, Ủy ban châu Âu đã ban hành một văn bản mới, đó là Quy chế số 773/2004. Quy chế này chủ yếu quy định về thủ tục xử lý đơn khiếu nại và thủ tục nghe giải trình của bên bị điều tra và các bên thứ ba có liên quan. Quy chế số 773/2004 đã được công bố trên *Công báo* của Liên minh châu Âu ngày 27-4-2004.

Trước kia, lĩnh vực vận tải không thuộc phạm vi điều chỉnh của Quy chế số 17 mà chịu sự điều chỉnh của một số văn bản chuyên biệt. Quy chế số 1/2003 vẫn giữ nguyên thực tế đó<sup>187</sup>. Nhưng Nghị định số 411/2004 đã bãi bỏ các quy định chuyên biệt nêu trên và đưa lĩnh vực vận tải hàng không, kể cả hoạt động vận tải đến hoặc xuất phát từ các nước ngoài liên minh, vào phạm vi điều chỉnh của Quy chế số 1/2003. Như vậy, kể từ nay, lĩnh vực vận tải cũng chịu sự điều chỉnh của Quy chế số 773/2004 ngày 7-4-2004.

### **1) Thủ lý vụ việc cạnh tranh**

**1470.** Ủy ban châu Âu có thể mở thủ tục áp dụng các điều 81 hoặc 82 theo một trong hai phương thức:

---

186. "Quy chế CE số 1/2003: có những thay đổi gì?" Philippe Rinciaux, Tạp chí pháp luật thương mại, số 61, tháng 6-2003.

187. Xem các mục từ 1201 đến 1216.

- Chủ động mở thủ tục để giải quyết vụ việc cạnh tranh do mình tự phát hiện (Điều 7 và 10, Quy chế số 1/2003);

- Mở thủ tục trên cơ sở đơn khiếu nại của một quốc gia thành viên hoặc của bất kỳ thể nhân, pháp nhân nào có quyền, lợi ích hợp pháp bị xâm hại (Khoản 1, Điều 7, Quy chế số 1/2003).

**1471.** Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu cho rằng bên khiếu nại không có quyền đòi hỏi Ủy ban châu Âu ra quyết định giải quyết đơn khiếu nại của mình<sup>188</sup>. Thực tế thì cũng không có văn bản nào ghi nhận quyền này. Trước đây, Ủy ban châu Âu chỉ có nghĩa vụ ra quyết định giải quyết đơn khiếu nại khi nội dung khiếu nại có liên quan đến việc rút lại việc cho hưởng miễn trừ. Sở dĩ có ngoại lệ này là vì trước đây Ủy ban châu Âu là cơ quan có thẩm quyền tuyệt đối trong việc cho hưởng miễn trừ theo quy định tại Khoản 3, Điều 85. Hiện nay, Ủy ban châu Âu không còn thẩm quyền tuyệt đối này nữa.

**1472.** Tuy nhiên, trong trường hợp Ủy ban châu Âu xét thấy đơn khiếu nại không đủ điều kiện thụ lý thì Ủy ban phải nêu rõ lý do cho bên khiếu nại biết và ấn định một thời hạn để bên khiếu nại trình bày ý kiến bằng văn bản. Nếu bên khiếu nại có thể chứng minh được rằng khiếu nại của họ là có căn cứ, thì họ cũng có thể trực tiếp trình bày ý kiến bằng lời nói. Bên cạnh đó, trước khi bác đơn khiếu nại, Ủy ban có trách nhiệm xem xét kỹ đơn khiếu nại. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu có thể hủy quyết định không thụ lý nếu như Ủy ban có sai sót trong việc đánh giá các tình tiết của vụ việc hoặc các căn cứ pháp luật được viện dẫn. Tuy Tòa án Sơ thẩm hiếm khi hủy quyết định không thụ lý của Ủy ban, nhưng đã có trường hợp Tòa án ra quyết định cho rằng Ủy ban đã không thực hiện đầy đủ trách

---

188. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu ngày 18-9-1992, *Automec II*, aff.T-24-24/90, Rec.p.II-223, điểm 77.

nhiệm của mình khi không xem xét kỹ lưỡng đơn khiếu nại của một công ty Pháp chống lại tập đoàn Microsoft<sup>189</sup>.

**1473.** Xu hướng của Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu trong việc kiểm soát chặt chẽ hơn quyền quyết định không thụ lý của Ủy ban đã được khẳng định một cách hết sức lôgic trong khuôn khổ hiện đại hóa thủ tục áp dụng các điều 81 và 82, bởi vì một trong những mục tiêu của sự hiện đại hóa này chính là ưu tiên giải quyết các trường hợp khiếu nại hơn so với các yêu cầu miễn trừ, để hướng tới chỗ không tiếp nhận các yêu cầu miễn trừ trong tương lai.

Trong dự án "hiện đại hóa thủ tục" (*Công báo* của Liên minh châu Âu ngày 27-4-2004), Ủy ban châu Âu đã công bố một thông tư quy định riêng về vấn đề xử lý đơn khiếu nại vụ việc cạnh tranh.

**1474.** Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu cũng đã phán quyết như sau:

- Ủy ban châu Âu có quyền quyết định không giải quyết khiếu nại về những hành vi không còn tồn tại vào thời điểm khiếu nại, bởi vì không cần thiết phải đánh giá xem những hành vi đã chấm dứt hoặc đã được hợp pháp hóa có trái với các quy định của Điều 81 hoặc 82 hay không<sup>190</sup>;

- Ủy ban châu Âu có quyền ưu tiên giải quyết những vụ việc có liên quan đến lợi ích của Liên minh châu Âu và bác các đơn khiếu nại không liên quan để bên khiếu nại khởi kiện ra tòa án quốc gia. Trong trường hợp bác đơn, Ủy ban phải nêu rõ lý do<sup>191</sup>.

---

189. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 16-9-1999.

190. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 15-1-1997, *DHL c/Commission*, aff.T-77/95 SFEI; 16-9-1998, *International Express Carriers Conference c/Commission*.

191. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 18-12-1992, *Rendo*; Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu ngày 16-9-1998, *International Express Carriers Conference c/Commission*.

Để đánh giá xem vụ việc có liên quan đến lợi ích của Liên minh châu Âu hay không, Ủy ban có thể xem xét tính chất và mức độ nghiêm trọng của các hành vi vi phạm, khả năng áp dụng thủ tục tố tụng theo luật quốc gia để xử lý hành vi vi phạm đó, khả năng dẫn dắt các bên đến chỗ thay đổi hành vi của họ cho phù hợp với lợi ích chung hoặc mọi tiêu chí khác được nêu trong bản án *Automec I* của Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu<sup>192</sup>.

1475. Việc dành cho Ủy ban châu Âu quyền lựa chọn vụ việc bị khiếu nại để giải quyết không phải là không có bất cập.

Cơ chế chọn lọc đó tạo ra sự bất bình đẳng giữa các bên khiếu nại trước pháp luật cạnh tranh, bởi vì các phương tiện chứng minh khi vụ việc được giải quyết tại Ủy ban châu Âu không giống với các phương tiện chứng minh khi vụ việc được giải quyết tại một tòa án quốc gia.

Ngoài ra, ngay cả khi bên khiếu nại được thông báo về kết quả thương lượng giữa Ủy ban châu Âu và bên bị khiếu nại, thì việc không thụ lý đơn khiếu nại vẫn làm cho họ mất đi một căn cứ để thực hiện quyền yêu cầu bồi thường thiệt hại, nếu có.

Tuy nhiên, đó là những bất cập cần phải chấp nhận bởi vì Ủy ban châu Âu là một cơ quan mang tính hành chính chứ không phải là một tòa án; nhiệm vụ của Ủy ban cũng hoàn toàn khác với nhiệm vụ của tòa án và nhiệm vụ đó sẽ được hoàn thành tốt hơn nếu nó được thực hiện một cách có chọn lọc.

Hội đồng Cạnh tranh của Pháp không có được cách tiếp cận thực dụng này.

Hội đồng Cạnh tranh không viện dẫn những lý do như trên để làm căn cứ bác đơn khiếu nại. Có không ít trường hợp Hội đồng ra quyết định xử lý những hành vi đã được hợp pháp hóa trước đó nhiều năm<sup>193</sup>.

192. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 18-9-1992, *Automec I*.

193. Ví dụ: quyết định số 98-D-34 ngày 2-6-1998, *TAT c/ADP*.



Nhưng dù sao chẳng nữa thì Ủy ban châu Âu vẫn phải hành động dưới sự giám sát của Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu và Tòa án này hoàn toàn có quyền không chấp nhận những lý do mà Ủy ban đưa ra để bác đơn khiếu nại.

**1476.** Kể từ khi Quy chế số 1/2003 có hiệu lực, doanh nghiệp không còn được quyền yêu cầu Ủy ban cấp giấy chứng nhận không vi phạm pháp luật theo như quy định tại Điều 2, Quy chế số 17 trước kia.

Chứng nhận không vi phạm pháp luật là một quyết định của Ủy ban châu Âu xác nhận rằng những thỏa thuận hoặc hành vi phối hợp cùng hành động được thông báo cho Ủy ban không thuộc phạm vi áp dụng quy định cấm tại Điều 81.

Tuy nhiên, Ủy ban châu Âu vẫn bảo lưu khả năng gửi công văn trả lời những câu hỏi về những vụ việc đặc biệt mà trong đó nảy sinh những vấn đề mới chưa được án lệ giải quyết hoặc làm rõ.

**1477.** Ngoài ra, từ lâu Ủy ban châu Âu luôn quan tâm đến việc "*dọn đường*" cho một số loại thỏa thuận bằng cách công bố những văn bản hướng dẫn chung, trong đó xác định một số thỏa thuận hoặc loại thỏa thuận không bị áp dụng quy định cấm của Điều 81, căn cứ vào mục đích của chúng<sup>194</sup> hoặc vào sự ảnh hưởng không đáng kể của chúng đối với yêu cầu bảo vệ cạnh tranh và bảo đảm thông thương giữa các quốc gia thành viên<sup>195</sup>.

**1478.** Ví dụ, Ủy ban châu Âu đã ban hành văn bản nêu rõ: các thỏa thuận ký kết giữa các doanh nghiệp vừa và nhỏ sẽ không bị áp dụng quy định cấm tại Điều 81 nếu như tổng doanh

---

194. Thông cáo về các hợp đồng đại lý độc quyền, *Công báo của Liên minh châu Âu* ngày 24-12-1962; Thông cáo ngày 18-12-1978 về các hợp đồng gia công; Thông cáo ngày 29-7-1968 về một số loại thỏa thuận hợp tác giữa các doanh nghiệp.

195. Thông cáo số 2001/C-368/07, *Công báo của Liên minh châu Âu* số C-368 ngày 22-12-2001 về các thỏa thuận có giá trị nhỏ.

số của các doanh nghiệp tham gia thỏa thuận không vượt quá 300 triệu euro và thị phần kết hợp không vượt quá 5%. Tuy nhiên, các ngưỡng giới hạn trên sẽ không có giá trị nếu như thỏa thuận đó nằm trong một mạng lưới thỏa thuận song song có tác động kết hợp và có khả năng ảnh hưởng đáng kể đến cạnh tranh.

Như vậy, tất cả những thỏa thuận thuộc diện nêu trên và tất cả các hành vi phối hợp cùng hành động đều được hưởng một cơ chế tự do và an toàn pháp lý tương đối, chừng nào chúng không bị lạm dụng đến mức cần phải xử lý theo đơn khiếu nại hoặc theo quyết định mặc nhiên của Ủy ban châu Âu.

Tình trạng của các thỏa thuận và hành vi phối hợp cùng hành động trong pháp luật của Liên minh châu Âu rất giống với tình trạng của các thỏa thuận phản cạnh tranh trong pháp luật Pháp, bởi vì trong pháp luật Pháp, các thỏa thuận phản cạnh tranh từ lâu luôn được áp dụng cơ chế *hậu kiểm*.

## **2) Thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh**

**1479.** Sau khi mở thủ tục và tiến hành điều tra, Ủy ban châu Âu có thể thông báo các căn cứ khiếu nại cho bên bị cho là đã vi phạm các quy định tại Điều 81 hoặc 82.

Bên bị khiếu nại có quyền tự bào chữa bằng cách gửi văn bản phản đối các căn cứ khiếu nại, hoặc trực tiếp giải trình với cán bộ của Ủy ban. Việc giải trình được tiến hành theo thủ tục quy định trong một nghị định<sup>196</sup>.

Ủy ban tự đặt cho mình trách nhiệm nghe giải trình của bên đã được tổng đạt các căn cứ khiếu nại. Để phục vụ cho việc ra quyết định giải quyết vụ việc, Ủy ban chỉ sử dụng những căn cứ

---

196. Nghị định số 2842/98 ngày 22-12-1998, đã được bãi bỏ và thay thế bằng Quy chế số 773/2004 ngày 7-4-2004, đã được công bố trên *Công báo của Liên minh châu Âu* ngày 27 tháng 4.

mà bên bị khiếu nại đã được thông báo và được trình bày ý kiến nhận xét. Bên bị khiếu nại có quyền yêu cầu Ủy ban nghe giải trình của họ. Bên khiếu nại và các bên thứ ba có liên quan cũng có thể được trình bày ý kiến với Ủy ban.

Mặc dù Ủy ban châu Âu không phải là một tòa án, nhưng Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã buộc Ủy ban phải tôn trọng những nguyên tắc chung về quyền bào chữa, ngay cả trong giai đoạn tiền tố tụng.

Bản án *Fiskano* của Tòa án Công lý thể hiện rõ quan điểm này, cho dù bản án đó không liên quan đến lĩnh vực cạnh tranh mà chỉ liên quan đến một quyết định của Ủy ban về việc cấp giấy phép đánh bắt cá. Ủy ban đã quên không tạo điều kiện để người xin cấp phép trình bày ý kiến của mình trước khi Ủy ban ra quyết định. Tòa án Công lý cho rằng Ủy ban đã vi phạm quyền bào chữa của đương sự và tuyên hủy quyết định của Ủy ban. Mặc dù Ủy ban đã bảo vệ cho quyết định của mình bằng lập luận rằng ngay cả khi không vi phạm quyền bào chữa thì Ủy ban vẫn ra quyết định đó, nhưng Tòa án Công lý vẫn hủy quyết định.

**1480.** Tuy vậy, các cơ quan của Liên minh châu Âu vẫn không cảm thấy bắt buộc phải tôn trọng một cách nghiêm ngặt tất cả các quyền bào chữa theo đúng quy định tại Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người.

Cũng giống như Hội đồng Cạnh tranh, Ủy ban châu Âu và các tòa án của Liên minh châu Âu có xu hướng căn cứ một cách có chọn lọc vào một số quy định của Điều 6 của Công ước nói trên chứ không đương nhiên áp dụng toàn bộ các quy định đó. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu đã từng phán xét rằng: *"không cần thiết phải xem xét khả năng áp dụng y nguyên Khoản 1, Điều 6, Công ước của Liên minh châu Âu về quyền con người đối với các thủ tục hành chính trước Ủy ban châu Âu trong lĩnh vực*

---

197. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 29-6-1994, aff.C-135/92, Rec.I-2899.

*chính sách cạnh tranh*". Quan điểm này bị chỉ trích mạnh mẽ bởi những người theo xu hướng "*tài phán hóa*" các cơ quan quản lý hành chính về cạnh tranh, nhưng ít nhất vẫn bảo đảm được sự thống nhất về mặt pháp lý vốn không tồn tại trong nội luật Pháp, vì nội luật Pháp quy định không rõ về quy chế pháp lý của Hội đồng Cạnh tranh và làm cho Hội đồng thường bị nhìn nhận như một tòa án hình sự.

**1481.** Nhân viên phụ trách thẩm định hồ sơ có trách nhiệm bảo đảm quyền của các bên và của những người thứ ba có liên quan được trình bày ý kiến giải trình và tiếp cận mọi thông tin không mang tính bảo mật mà Ủy ban châu Âu có được về từng vụ việc nhất định.

Kể từ năm 1982, nhân viên thẩm định hồ sơ là một nhân viên của Tổng cục cạnh tranh trực thuộc Ủy ban. Khi phụ trách thẩm định hồ sơ, nhân viên của Tổng cục cạnh tranh được trao một quy chế đặc biệt: nhân viên này làm việc dưới sự ủy quyền của Ủy ban; văn bản ủy quyền xác định rõ nhiệm vụ của nhân viên thẩm định hồ sơ, đó là: bảo đảm tính khách quan của việc thẩm định hồ sơ, tổ chức nghe giải trình của các bên và tạo điều kiện để các bên tiếp cận hồ sơ.

Sau khi nghe giải trình của các bên, nhân viên thẩm định hồ sơ lập báo cáo, trong đó trình bày những nhận xét của mình về những vấn đề chính của vụ việc. Nhân viên thẩm định hồ sơ phải lập và trình Ủy ban báo cáo thẩm định hồ sơ trong đó đề xuất các phương hướng xử lý vụ việc.

Nhằm bảo đảm tốt hơn tính độc lập của nhân viên thẩm định hồ sơ cũng như quyền bào chữa của bên bị điều tra, quy chế và vai trò của nhân viên thẩm định hồ sơ đã được phát huy thêm một bước vào năm 2001<sup>198</sup>: kể từ thời điểm này, nhân viên thẩm

---

198. Quyết định của Ủy ban ngày 23-5-2001, *Công báo của Liên minh châu Âu* số L.162/21 ngày 19-6-2001.

định hồ sơ làm việc dưới sự chỉ đạo trực tiếp của ủy viên châu Âu phụ trách về cạnh tranh. Báo cáo thẩm định được công bố trên *Công báo* của Liên minh châu Âu và các bên đều được phép tiếp cận. Nhân viên thẩm định hồ sơ có thẩm quyền thẩm định các hồ sơ liên quan đến hành vi phản cạnh tranh, hành vi lạm dụng vị trí thống lĩnh và các hoạt động tập trung kinh tế.

Nhân viên thẩm định hồ sơ đóng một vai trò hết sức quan trọng trong thủ tục tố tụng của Ủy ban châu Âu, vốn là một thủ tục không có sự tách biệt rõ giữa giai đoạn thẩm định hồ sơ và giai đoạn ra quyết định xử lý vụ việc như trong pháp luật thực định và trong thực tiễn áp dụng pháp luật của Pháp.

**1482.** Doanh nghiệp bị điều tra được quyền tiếp cận hồ sơ trong những điều kiện do Ủy ban châu Âu quy định tại một bản Thông cáo<sup>199</sup>. Riêng những thông tin được Ủy ban công nhận là bí mật kinh doanh thì không được phép tiếp cận, trừ trường hợp những thông tin đó đóng vai trò quyết định trong việc chứng minh hành vi vi phạm nghiêm trọng. Tương tự như vậy, Ủy ban châu Âu có quyền không cho phép doanh nghiệp tiếp cận những thông tin cần bảo mật. Theo quy định tại Điều 287, Hiệp ước Rome cũng như tại các điều 27 và 28 Quy chế số 1/2003 của Hội đồng châu Âu, Ủy ban không được phép tiết lộ các thông tin thuộc phạm vi bảo mật.

Các giấy tờ, tài liệu nội bộ của các cơ quan trực thuộc Ủy ban cũng không được đưa vào hồ sơ mà doanh nghiệp được phép tham khảo hồ sơ đó<sup>200</sup>.

**1483.** Theo phán quyết của Tòa án Sơ thẩm của Liên minh

---

199. *Công báo của Liên minh châu Âu*, số C-23/3 ngày 23-1-1997.

200. Hội nghiên cứu pháp luật cạnh tranh Pháp (AFEC) có thể cung cấp cho những người có yêu cầu bài phát biểu của ông Bernard GENESTE ngày 19-3-1997 về chủ đề "Vấn đề bí mật kinh doanh trong pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu và của Cộng hòa Pháp".

Châu Âu<sup>201</sup>, các quyền bào chữa có thể được đánh giá theo những cách khác nhau, tùy thuộc vào việc các quyền đó được viện dẫn bởi bên bị điều tra hay bởi bên khiếu nại. Bên khiếu nại không được hưởng những quyền tương tự như những quyền mà bên bị khiếu nại có thể viện dẫn.

Trong thủ tục tố tụng cạnh tranh trước Ủy ban châu Âu, không tồn tại thủ tục tranh tụng giữa các bên giống như trong thủ tục tố tụng trước tòa án. Thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh là thủ tục do Ủy ban quyết định tiến hành với tư cách là cơ quan hành chính chịu trách nhiệm bảo vệ cạnh tranh, có thể là theo yêu cầu của các bên thứ ba bị thiệt hại bởi các hành vi phản cạnh tranh.

**1484.** Mọi quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh của Ủy ban châu Âu đều phải xin ý kiến của một cơ quan bao gồm đại diện của các quốc gia thành viên, đó là Ủy ban Tư vấn về các thỏa thuận phản cạnh tranh và vị trí thống lĩnh.

Việc soạn thảo quyết định xử lý vụ việc cạnh tranh phải tuân thủ một số quy định.

Điều 253 Hiệp ước Rome sửa đổi quy định Ủy ban châu Âu có nghĩa vụ nêu rõ lý do của mọi quyết định cá biệt của mình.

Ủy ban không có trách nhiệm phải giải quyết toàn bộ các tình tiết thực tế và các căn cứ pháp luật mà các bên đã nêu ra trong quá trình tố tụng. Ủy ban chỉ cần trình bày tất cả những căn cứ thực tế và những căn cứ pháp luật mà Ủy ban đã dựa vào đó để đưa ra quyết định của mình.

Ý tưởng chung là phải bảo đảm để người tiếp nhận quyết định có thể bảo vệ các quyền của họ và để Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu có thể thực hiện được nhiệm vụ kiểm soát tính hợp pháp của quyết định.

---

201. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, *Kish Glass c/Pilkington*, aff.T-65/96.

### **3) Một vài nhận xét về thủ tục tố tụng cạnh tranh của Ủy ban châu Âu**

#### ***a. Từ chỗ có quá nhiều quy định về thủ tục đến chỗ thiếu chặt chẽ về thủ tục***

**1485.** Cơ chế kiểm soát ban đầu được quy định tại Quy chế số 17/62 là cơ chế thông báo và cho phép trước khi thực hiện hành vi. Cơ chế này đã dẫn tới chỗ ưu tiên thẩm tra những hành vi do các doanh nghiệp liên quan thông báo cho Ủy ban để xin phép thực hiện.

Tuy số lượng các hành vi được thông báo cho Ủy ban là rất lớn, nhưng đó chưa hẳn đã là những hành vi đáng quan ngại nhất trong việc bảo vệ cạnh tranh.

Kết quả là Liên minh châu Âu đã dành sự ưu tiên cho việc bảo đảm an toàn pháp lý mà không quan tâm đúng mức đến việc điều tra, phát hiện các thỏa thuận nghiêm trọng nhất đối với nền kinh tế và trao đổi thương mại giữa các quốc gia, bởi vì những thỏa thuận nguy hại đó thường bị che đậy và không được khai báo.

Ngoài ra, cơ chế tiền kiểm còn làm phát sinh yêu cầu ban hành không biết bao nhiêu là quy định chỉ để làm yên lòng doanh nghiệp. Trong khi đó, chỉ cần chuyển sang cơ chế hậu kiểm theo mô hình pháp luật Pháp là đã có thể đạt được mục đích đó.

Lập luận chính thống thời đó cho rằng cơ chế tiền kiểm là cần thiết để tăng cường sự hiểu biết của doanh nghiệp về pháp luật cạnh tranh và phổ biến văn hóa cạnh tranh. Cho dù lập luận đó có bao nhiêu phần trăm sự thật đi chăng nữa, thì cũng không thể phủ nhận rằng cơ chế tiền kiểm đã gây ra không biết bao nhiêu lãng phí và đã đến lúc phải khắc phục điều đó, bằng cách "hiện đại hóa" các điều kiện kiểm soát các hành vi phản cạnh tranh.

**1486.** Tuy nhiên, vẫn có thể đặt ra câu hỏi rằng liệu sự đổi mới tuyệt vời đó đã đáp ứng một cách thỏa đáng yêu cầu bảo đảm quyền bào chữa và lợi ích của các bên thứ ba hay chưa?

Có nhiều ý kiến cho rằng sự tăng cường thẩm quyền điều tra và thẩm quyền xử lý chế tài theo quy định tại Quy chế số 1/2003 đã không đi kèm với sự thay đổi tương ứng về những bảo đảm đối với quyền của các bên.

Mặc dù Ủy ban châu Âu có lý khi cho rằng Ủy ban chỉ là một cơ quan hành chính, nhưng chẳng có gì cản trở Ủy ban tiếp tục theo đuổi định hướng mới mà Ủy ban đã bắt đầu mở ra (tuy có dè dặt hơn so với Hội đồng Cạnh tranh của Pháp), đó là bảo đảm tốt hơn quyền bào chữa.

**1487.** Tương tự như vậy, nếu so với nội luật Pháp hoặc Đức thì trình tự xem xét, giải quyết khiếu nại đối với các hành vi phản cạnh tranh trong pháp luật của Liên minh châu Âu cũng dành ít bảo đảm hơn cho bên khiếu nại.

Trong pháp luật Pháp, bên khiếu nại được tham gia vào thủ tục tố tụng và không bị đối xử khác biệt so với bên bị khiếu nại. Ngược lại, pháp luật của Liên minh châu Âu có sự phân biệt giữa những bảo đảm về mặt tố tụng dành cho các doanh nghiệp bị điều tra với các quyền tố tụng hạn chế hơn dành cho bên khiếu nại<sup>202</sup>.

Hơn thế nữa, ở Pháp cũng như ở Đức, việc nộp đơn khiếu nại sẽ mở ra thủ tục tố tụng mà chắc chắn sẽ kết thúc bằng một quyết định từ phía cơ quan có thẩm quyền, cho dù đó là quyết định đình chỉ vụ việc và quyết định đó chịu sự kiểm tra, giám sát của một tòa án<sup>203</sup>. Trong pháp luật của Liên minh châu Âu thì không phải bao giờ cũng như vậy.

---

202. Tòa án Sơ thẩm của Liên minh châu Âu, ngày 10-7-1990, *Automec*, Rec.II, tr.369.

203. Xem mục 1666.



Thủ tục tố tụng cạnh tranh theo pháp luật của Liên minh châu Âu thường kết thúc bằng những giải pháp được đưa ra trên cơ sở thương lượng, hơn là các quyết định xử lý đúng nghĩa<sup>204</sup>.

**1488.** Thực tế trên kéo theo những hệ quả rõ ràng về mặt tố tụng.

Trong rất nhiều trường hợp, thủ tục giải quyết vụ việc cạnh tranh chỉ dừng lại ở giai đoạn tổng đạt các căn cứ khiếu nại, bởi vì hành vi tố tụng này thể hiện sự quyết tâm đủ sức thuyết phục từ phía Ủy ban để các bên bị điều tra phải thừa nhận hành vi vi phạm và cam kết sửa chữa.

Thật vậy, bên bị điều tra sẽ rất có lợi nếu họ sửa đổi các thỏa thuận hoặc hành vi bị khiếu nại cho phù hợp với yêu cầu của các cán bộ có thẩm quyền của Tổng cục Cạnh tranh trực thuộc Ủy ban thay vì cứ để cho thủ tục tố tụng được tiếp tục tiến hành cho đến khi Ủy ban ra quyết định xử lý, với nguy cơ vừa bị xử phạt vừa bị công bố quyết định xử lý.

Ngoài ra, khác với các cơ quan có thẩm quyền của Pháp, Ủy ban châu Âu không ngần ngại trong việc cho ý kiến không chính thức về những dự án thỏa thuận hoặc dự án phối hợp cùng hành động giữa các doanh nghiệp.

Ủy ban đạt được rất nhiều kết quả với cách làm này. Ví dụ, chính bằng con đường không chính thức mà Ủy ban đã thuộc phục được Visa từ bỏ dành độc quyền phát hành thẻ thanh toán của mình cho các ngân hàng. Visa đã từ bỏ dự án của họ trong khi Ủy ban không cần phải mở bất kỳ thủ tục nào.

Các doanh nghiệp và luật sư của họ thường có xu hướng ca tụng những ưu điểm của cách làm thực tế này của Ủy ban, bởi họ luôn đi theo một nguyên tắc rất cũ: một thỏa thuận tồi vẫn khả dĩ hơn một vụ kiện thành công.

---

204. Xem mục 1578.

**1489.** Nhưng cái được của bên bị khiếu nại do không bị phanh phui hành vi vi phạm cũng như cái được của cơ quan có thẩm quyền nhờ thuyết phục được bên vi phạm sửa chữa hành vi, cũng lại đồng nghĩa với những cái mất của các bên khác do không được bảo đảm đầy đủ quyền của họ:

- Bên khiếu nại không hề được bảo đảm rằng đơn khiếu nại của họ sẽ được giải quyết bằng một quyết định xử lý hành vi vi phạm, ngay cả khi đơn khiếu nại đó đã được thụ lý. Mặc dù họ có quyền được thông báo về những lý do của việc Ủy ban không ra quyết định xử lý, nhưng họ lại không có quyền đòi hỏi Ủy ban chính thức phát ngôn pháp luật<sup>205</sup>. Hơn thế nữa, ngay cả khi thủ tục tố tụng có được mở ra thì họ cũng không có được những bảo đảm mà thủ tục tranh tụng dành cho bên bị khiếu nại<sup>206</sup>. Như vậy, thủ tục tố tụng cạnh tranh trong pháp luật của Liên minh châu Âu không bảo vệ được nạn nhân của các hành vi phản cạnh tranh ở mức tương đương như thủ tục tố tụng trước Hội đồng Cạnh tranh của Pháp<sup>207</sup>.

- Các quốc gia thành viên không được tham gia để giải quyết vụ việc, bởi vì khi bên bị khiếu nại đạt được thỏa thuận với Ủy ban trong quá trình thủ tục thì có nghĩa là Ủy ban Tư vấn về các thỏa thuận phản cạnh tranh không còn dịp để đưa ra ý kiến của mình;

- Tiếp đến, tất cả những ai có nhu cầu tìm hiểu sự phát triển của pháp luật cạnh tranh của Liên minh châu Âu mà lại không trực tiếp liên quan đến các giải pháp được thương lượng

---

205. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 18-10-1979, *GEMA*, CEJ, 3173.

206. Tòa án Công lý của Liên minh châu Âu, ngày 17-11-1987, *Philip Morris c/Comm*, aff.142 và 156/84, CEJ, m.4487.

207. Tuy nhiên, sự khác biệt này sẽ bị xóa bỏ trong những trường hợp Hội đồng Cạnh tranh áp dụng pháp luật của Liên minh châu Âu theo quy định tại Điều 56 bis của Pháp lệnh năm 1986.

trong quá trình tố tụng thì sẽ không có được những thông tin mà họ cần.

Thật vậy, các giải pháp được thương lượng giữa doanh nghiệp bị khiếu nại với Ủy ban châu Âu thường không được phổ biến rộng rãi trên báo chí giống như các quyết định xử lý chính thức.

Cũng có trường hợp Ủy ban châu Âu công bố quan điểm của mình về những vụ việc quan trọng và nhạy cảm trước khi kết thúc thủ tục hoàn chỉnh. Nhưng trong đại đa số các trường hợp, người ta không thể nào tìm hiểu được cách giải quyết của Ủy ban, vì không có quyết định xử lý chính thức đối với vụ việc và cũng không có được thông tin về các giải pháp được thương lượng giữa Ủy ban với doanh nghiệp bị khiếu nại.

- Cuối cùng, các hệ quả về mặt tố tụng của việc thương lượng giữa chừng là rất lớn. Do vụ việc được giải quyết bằng cách thương lượng và Ủy ban không đưa ra quyết định xử lý chính thức, nên sự kiểm tra, giám sát của Tòa án đối với hoạt động của Ủy ban cũng không thể thực hiện được.

#### ***b. Vai trò của các chính sách chung trong việc áp dụng các quy định của pháp luật cạnh tranh ở Liên minh châu Âu***

1490. Đôi khi có ý kiến cho rằng các thiết chế của Liên minh châu Âu áp dụng pháp luật cạnh tranh một cách quá riêng rẽ và khép kín. Nói cách khác là trong các tiêu chí áp dụng pháp luật cạnh tranh, họ chỉ chủ yếu tính đến mục tiêu bảo vệ và phát huy cạnh tranh mà ít tính đến những mục tiêu khác của Liên minh châu Âu.

Nhận xét trên được đưa ra vào thời điểm năm 1992, khi ủy viên phụ trách cạnh tranh lúc đó là Sir Leon Brittan, đề nghị Ủy ban ra quyết định không cho phép tập đoàn Aerospatiale-Alenia của Pháp và Italia mua lại hãng chế tạo máy bay De

Havilland của Canada. Sau đó, nhận xét trên tiếp tục được một số thành viên khác của Ủy ban châu Âu ủng hộ, ví dụ như MM. Martin Bangemann và Karel Van Miert và còn được đề cập trong báo cáo của ông Gandois, ủy viên châu Âu về vấn đề cạnh tranh trong Kế hoạch lần thứ XI<sup>208</sup> và báo cáo của thượng nghị sĩ Maurice Bils về chính sách cạnh tranh của Liên minh châu Âu<sup>209</sup>.

Ở đây chúng tôi xin phép không đánh giá về tính đúng sai của nhận xét nêu trên. Một cuộc tranh luận như vậy chắc hẳn sẽ đi đến kết luận rằng Ủy ban châu Âu không phải là cơ quan duy nhất chịu trách nhiệm về những quy định mà, khác với nội luật Pháp, không xử lý và cũng không cho phép cân đối giữa những yêu cầu về cạnh tranh và những yêu cầu bảo đảm lợi ích chung khác, trong đó có lợi ích của Cộng đồng Liên minh châu Âu<sup>210</sup>.

Thật vậy, tuy rằng Ủy ban châu Âu nắm độc quyền trong việc đưa ra các đề xuất, nhưng Ủy ban lại chia sẻ với Hội đồng Bộ trưởng trách nhiệm xây dựng các văn bản quy phạm pháp luật, đặt biệt là Quy chế ngày 21-12-1989 về tập trung kinh tế. Trong khi đó, đây chính là văn bản đã gây ra mọi lời chỉ trích. Chúng ta có thể lấy làm tiếc rằng Ủy ban đã không đưa ra đề xuất và Hội đồng Bộ trưởng cũng đã không chủ động lòng ghép tốt hơn hoạt động kiểm soát tập trung kinh tế vào toàn bộ các chính sách chung về cạnh tranh.

Như chúng tôi đã trình bày<sup>211</sup>, Quy chế ngày 21-12-1989 quy

---

208. Xem thêm "Có cần thiết phải sửa đổi các quy định về kiểm soát tập trung kinh tế? Một số ý kiến về vụ de Havilland" của tác giả Laurence Idot và Chantal Momege, đăng trên tạp chí Europe, tháng 1-1992.

209. Báo cáo trình Thượng nghị viện số 204, phiên họp bất thường thứ nhất 1992-1993.

210. Xem các mục từ 147 đến 150.

211. Xem các mục từ 137 đến 142.

định Ủy ban có thể "*tính tới một số nội dung*" quan trọng của các chính sách chung về cạnh tranh, nhưng tiêu chí quyết định nhất để ra quyết định vẫn là có hay không có việc hình thành hoặc củng cố vị trí thống lĩnh. Sự đồng thuận đạt được vào tháng 11-2003 của cơ chế kiểm soát của Liên minh châu Âu so với cơ chế kiểm soát của Hoa Kỳ cũng không làm thay đổi thực tế trên.

Bằng cách loại bỏ khái niệm "*đánh giá tác động kinh tế*" ra khỏi các nguyên tắc đánh giá hoạt động tập trung kinh tế, trong khi phương pháp đó vẫn được duy trì trong việc đánh giá thỏa thuận phản cạnh tranh, các cơ quan có thẩm quyền của Liên minh châu Âu cũng đã gạt bỏ ra khỏi các tiêu chí ra quyết định xử lý đối với các hoạt động tập trung kinh tế mọi yếu tố liên quan đến chính sách công nghiệp, những yêu cầu về sức cạnh tranh của nền kinh tế châu Âu trên bình diện quốc tế cũng như mọi yêu cầu quan trọng khác vì lợi ích chung của Cộng đồng châu Âu.

Cho dù trách nhiệm thuộc về cơ quan nào đi chăng nữa thì điều đó cũng không quan trọng bằng việc Liên minh châu Âu đã chú ý tìm cách khắc phục những bất cập của việc áp dụng các quy định về cạnh tranh một cách quá khép kín.

Điều này được thể hiện trên hai phương diện: một mặt, Ủy ban châu Âu có xu hướng thoát ra khỏi những quy định của một văn bản có quá nhiều ràng buộc bằng cách giải thích chúng một cách mềm dẻo hơn<sup>212</sup>; mặt khác, Ủy ban đã đưa ra những biện pháp về mặt thể chế để làm cho chính sách cạnh tranh của mình phù hợp hơn với các chính sách khác của Liên minh châu Âu.

Một số biện pháp mang tính hành chính và nội bộ đã được đưa ra sau những tranh cãi do vụ *De Havilland* gây ra. Ví dụ: việc quyết định mở thủ tục kiểm soát đối với một dự án tập

---

212. Xem Thiên I, Chương I, Mục 3: Kiểm soát tập trung kinh tế trong pháp luật của Liên minh châu Âu. Các tiêu chí đánh giá.

trung kinh tế không còn thuộc thẩm quyền tuyệt đối của ủy viên phụ trách cạnh tranh, mà phải trên cơ sở có sự đồng ý của Chủ tịch Ủy ban châu Âu.

Ủy viên phụ trách cạnh tranh phải thông báo cho các thành viên khác của Ủy ban về lý do mở thủ tục kiểm soát.

Tiếp đó, các ủy viên và Tổng cục do họ phụ trách có quyền tham gia vào hoạt động điều tra, nếu họ xét thấy thủ tục kiểm soát đó có liên quan đến chức năng, nhiệm vụ quản lý của họ.

Cuối cùng, quyết định xử lý vụ việc tập trung kinh tế phải là quyết định tập thể. Hệ quả là có trường hợp một dự án tập trung kinh tế vẫn được phép tiến hành, mặc dù ủy viên phụ trách cạnh tranh không đồng ý<sup>213</sup>.

Cho dù còn rất khiêm tốn, song những biện pháp trên đã phần nào khắc phục được những hệ quả tiêu cực của những quy định cũ liên quan đến các tiêu chí đánh giá cũng như thẩm quyền xem xét, xử lý các hoạt động tập trung kinh tế.

**1491.** Những ý kiến, quan điểm được đưa ra trước khi sửa đổi, bổ sung Quy chế năm 1999 về thủ tục kiểm soát tập trung kinh tế đã cho phép hy vọng rằng trong tương lai sẽ có thêm những tiến bộ mới theo chiều hướng trên. Chúng ta cùng chờ đợi xem việc áp dụng Quy chế số 139/2004 có đáp ứng được mong đợi đó hay không.

**Không xuất bản các mục từ 1492 đến 1499.**

---

213. Xem trong tạp chí kinh tế *Les Echos*, ngày 4-3-1994, bài viết về vụ hợp tác thành lập công ty con chuyên sản xuất ống thép không rỉ của ba công ty Vallourec, Mannesmann và Ilva.